Der Finanzhaushalt des Kantons Solothurn

seit Einführung der direkten Staatssteuer

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE EINES DOCTOR RERUM POLITICARUM DER JURISTISCHEN FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT BERN

EINGEREICHT VON

FRANZ ACKERMANN
MÜMLISWIL (SOLOTHURN)

1929

Typarsatz und Offsetdruck der Polygraphischen Gesellschaft Laupen bei Bern

Der Finanzhaushalt des Kantons Solothurn

seit Einführung der direkten Staatssteuer

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE EINES DOCTOR RERUM POLITICARUM DER JURISTISCHEN FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT BERN

EINGEREICHT VON

FRANZ ACKERMANN
MÜMLISWIL (SOLOTHURN)

1929

Typarsatz und Offsetdruck der Polygraphischen Gesellschaft Laupen bei Bern

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

MEINER LIEBEN MUTTER.

INHALTSVERZEICHNIS.

Seite

Vorwort VII

Einleitung: Geschichtlicher Rückblick 1

A. Die Zeit vor dem Untergang der alten Eidgenossenschaft (1798) 1

B. Die Zeit von 1798 bis zur Regenerationsverfassung von 1831 . 4

C. Die Zeit von 1831 bis 1856 6

D. Die Zeit von 1856 bis zur Einführung der direkten Staatssteuer (1895) 10

I. ABSCHNITT:

Die wirtschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Grundlagen des Finanzhaushaltes 20

1. Kapitel: Die wirtschaftlichen Grundlagen 20

A. Die Bevölkerung 20

B. Die Wirtschaft 25

2. Kapitel: Die rechtlichen Grundlagen 33

A. Aus der Verfassung 33

B. Die Organisation der kantonalen Finanzverwaltung . . . 40

C. Das Rechnungswesen 44

II. ABSCHNITT:

Die Vermögenslage des Kantons 51

1. Kapitel: Das direkte Staatsvermögen 51

A. Bemerkungen zur Vermögensaufstellung 51

B. Entwicklung und Stand des direkten Staatsvermögens . . 62

2. Kapitel: Die kantonalen Spezialfonds 82

3. Kapitel: Die selbständigen Betriebe des Staates 106

A. Die Gebäudebrandversicherungsanstalt 106

B. Die Kantonalbank 116

III. ABSCHNITT:

Die Verwaltungsrechnung des Kantons 135

1. Kapitel: Allgemeines 135

2. Kapitel: Die laufende Verwaltung 154

3. Kapitel: Der Finanzausgleich des Kantons mit dem Bund und den Gemeinden 202

A. Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton 202

B. Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden 207

IV. ABSCHNITT:

Die direkte Staatssteuer 214

1. Kapitel: Das Steuergesetz 214

2. Kapitel: Steuervermögen und Steuerertrag 236

Quellen 252

Literatur 253

VORWORT.

Gegenstand der vorliegenden, wissenschaftlichen Betrachtung bildet der Finanzhaushalt des Staates Solothurn während der drei letzten Dezennien. Das Jahr 1895 wurde deshalb als Ausgangspunkt gewählt, weil es in der Geschichte der öffentlichen Finanzen des Kantons einen Tief- und Wendepunkt bedeutet. Die Einführung der direkten Staatssteuer setzte der seit Jahren andauernden Defizitwirtschaft und dem Krebsgang im gesamten Staatshaushalt ein Ende und bildet zugleich den Auftakt zu einer neuen, gedeihlicheren Entwicklungsperiode. Zum besseren Verständnis der damaligen Lage wird einleitend ein kurzer Rückblick auf die früheren Finanzzustände geworfen.

Neben der statistischen und geschichtlichen Darstellung der neueren Entwicklung und Gestaltung des solothurnischen Staatshaushaltes bezweckt die Arbeit insbesondere eine Beschreibung und kritische Würdigung der gegenwärtigen Lage der Staatsfinanzen, die durch die Wirkungen der Kriegs- und Nachkriegszeit eine wesentliche Veränderung und teilweise Neuorientierung erfahren haben. Zur Beurteilung der gegenwärtigen Lage und der Aussichten für die Zukunft sind daher Vergleiche mit den Grundlagen und den statistischen Ergebnissen der Vorkriegszeit nur noch von geringer Bedeutung; ausschlaggebend ist vielmehr die Entwicklung der letzten Jahre und die daraus sich ergebenden Tendenzen. Wo es nützlich erschien und soweit brauchbares Zahlenmaterial vorhanden war, wurden interkantonale Vergleiche beigezogen.

Von einer Ausdehnung der vorliegenden Arbeit auch auf das Finanzwesen der Gemeinden wurde abgesehen, weil solches zur Zeit von anderer Seite als Dissertationsthema einer speziellen, wissenschaftlichen Bearbeitung unterzogen wird. Immerhin war es für die genaue Kenntnis der Finanzlage des Staates unerlässlich, da und dort auf die Gemeindefinanzen zu verweisen, so hinsichtlich des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden und des Steuerwesens.

Es drängt mich, an dieser Stelle meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. F. Volmar, für seine warme Anteilnahme den herzlichsten Dank auszusprechen. Danken möchte ich auch der hohen Regierungsbehörde für ihr freundliches Entgegenkom-

men, sowie allen den Herren Beamten und Angestellten, die durch ihre Hilfs- und Auskunftsbereitschaft mir die Arbeit erleichterten und förderten. Herr Staatsarchivar Dr. Kaelin unterstützte mich in liebenswürdiger Weise bei der Beschaffung des Materials. Ganz besonderen Dank schulde ich Herrn Kantonsbuchhalter Schnider und Herrn G. Kaufmann, Vorsteher des kantonalen Steuersekretariates, für das rege Interesse, das sie meiner Arbeit entgegenbrachten, und ihre grosse Zuvorkommenheit in der Erteilung von Auskünften und vielen wertvollen Ratschlägen, die ich als Akademiker, dem die grosse, praktische Erfahrung jener Herren und die Kenntnis des Getriebes und Funktionierens all der kleinen und kleinsten Rädchen an der grossen Staatsmaschine noch fehlte, sehr zu schätzen wusste.

EINLEITUNG.

Geschichtlicher Rückblick.

A. Die Zeit vor dem Untergang der alten Eidgenossenschaft.[1] [2]

Der Kanton Solothurn entstand in der Hauptsache dadurch, dass die alte Aarestadt Solothurn von 1363—1669 das jetzige Kantonsgebiet um hohe Summen zusammenkaufte. Die Besitzungen des verarmten Adels fielen im Laufe der Jahrhunderte ebenfalls an die Stadt. Es hat sich in Solothurn eine streng aristokratische Regierungsform herangebildet mit einem ausgesprochenen Städte-Regiment. Die Regierungsgewalt lag in den Händen einiger weniger Patrizierfamilien. Die in 11 Vogteien eingeteilte Landschaft und die Stadt Olten waren sowohl politisch wie rechtlich untergeordnet und wurden von der Stadt beherrscht. In der Stadt selbst wurde zwischen Ansässen, Neu- und Altbürger unterschieden. Diese Feudalordnung spiegelte sich im Finanzwesen der damaligen Zeit wider. Der an Rechten beschränkte Untertan trägt die grössten Lasten, der regierungsfähige Altbürger dagegen ist nicht nur von den meisten Abgaben befreit, sondern geniesst noch weitgehende Privilegien. Ihnen kommen die Logen- und Sesselgelder und die sogenannten „Kompetenzen", bestehend in gewissen Naturalleistungen, zu.

Die Einnahmen dieses Patrimonialstaates waren vornehmlich privatwirtschaftlicher Natur: so die Erträge aus dem Holzverkauf, die Zehnten und Bodenzinse und die Kapitalzinse. Ein Teil der Einnahmen floss aus den Monopolen und Regalien: aus dem Salz-, Post-, Münz- und Pulverregal, aus dem Ohmgeld und den Zöllen. Zu diesen Einnahmen gesellten sich noch die Bürgerrechtstaxen, das Abzugsgeld, eine Steuer auf dem ausser Kantons gezogenen Vermögen, das Schirmgeld der Hintersässen, die Einkünfte aus der Verleihung von Lehensrechten. Daneben mussten dem Staate noch Frondienste geleistet werden. Als regelmässige Einnahme im Betrage von 9800 Livres ist auch die Pension zu erwähnen, die Frankreich

[1] Büchi H.: Solothurnische Finanzzustände im ausgehenden ancien Régime.

[2] Ausschlaggebend für die Einteilung des geschichtlichen Rückblicks waren finanzwirtschaftliche und finanzpolitische Gesichtspunkte.

alljährlich zahlte. Die einzige Einnahme mit ausgesprochenem Steuercharakter bildete die Fortifikationstaxe oder das Schanzgeld, das zwecks Bestreitung der gewaltigen Kosten des Schanzenbaues (1667—1727) erhoben wurde, da die französische Unterstützung bei weitem nicht ausreichte. Diese verhasste Steuer war auf die Kapitalien der Zünfte und Klöster verlegt und wurde erst kurz vor dem Franzoseneinfall sistiert, als sich das Stadtregiment nicht mehr ganz wohlfühlte.

Die *Zölle* lieferten einen verhältnismässig kleinen Ertrag; pro 1728: 13160 Pfund und pro 1796: 38687 Pfund. Schuld daran war die Ungunst der Grenzen und eine schlechte Zollverwaltung. Zudem befanden sich die Strassen in einem elenden Zustand, so dass sie, wo es anging, umgangen wurden. Das *Ohmgeld*, die Besteuerung des Wein- und später auch des Bierhandels, ist wohl eine der ältesten Abgaben und gehörte schon in der Mitte des 14. Jahrhunderts zu den Privilegien Solothurns. Früher in Pacht gegeben, wird das Ohmgeld seit 1723 durch eine Umgeldkammer erhoben. Im Jahre 1796 lieferte das Ohmgeld einen Ertrag von 27,960 Pfund. Auch das *Salzregal* warf keinen hohen Gewinn ab, da der Verkaufspreis zu niedrig gehalten war; das Mäss kostete ungefähr 15 Batzen. Gleich Bern machte auch Solothurn kleinere und grössere Darlehen an befreundete Städte und Fürsten, da sein Staatsschatz meist gut gefüllt war. Diese *Geldaufbrüche* waren ursprünglich als Gefälligkeitsdienste gedacht, wurden aber nach und nach zu einer geschätzten Einnahmequelle des Staates. Solche Gelder wanderten hauptsächlich nach Frankreich, dann auch an den Markgrafen von Neuenburg, an die österreichischen Landstände und an die Städte Rottweil und Rheinfelden. Als jedoch der Staat Solothurn auf im Jahre 1719 in Paris gekauften Mississippiaktien der von Law gegründeten Handelskompagnie eine beträchtliche Summe einbüsste und auch bei den Geldaufbrüchen Verluste erlitten hatte, wurde das Darlehensgeschäft während mehr als einem halben Jahrhundert nicht mehr betrieben. Erst in den achtziger Jahren des 18. Jahrhunderts erfolgten neuerdings Geldaufbrüche: so an die Stadt Genf, an sechs Zürcher Bankhäuser, an den Abt von St. Gallen und an den Fürstbischof von Pruntrut. Mitte der neunziger Jahre hörte das Anleihegeschäft auf infolge der immer grösser werdenden Kosten der Grenzbesetzung. Zur Zeit des Franzoseneinfalles erzeigte der ausländische Zinsrodel noch einen Ausstand von 810,000 Livres. Nach und nach erfuhr auch der inländische Zinsrodel, das sogenannte

Rentenbuch, eine Vermehrung seiner Guthaben. Dieselben beliefen sich im Jahre 1798 auf 600,000 Franken. Der Zinsertrag aus diesen Darlehensgeschäften wurde zu einer bedeutenden Einnahmequelle, die jedoch durch grosse Zinsausstände und durch die Übelstände in der Verwaltung stark beeinträchtigt wurde. Wichtig war die Einnahme aus den *Zehnten* und *Bodenzinsen*. Der Zehnte war ursprünglich eine Abgabe an die Kirche, die sich nach dem Ertrag der Landwirtschaft richtete und meistens in natura bezahlt wurde. Der Bodenzins, aus einer Art Pachtzins hervorgegangen, wurde bald zur Reallast, nachdem der Bauer Grund und Boden erworben hatte. Der Bodenzins bestand in einer fixen Summe und konnte in natura oder in Geld entrichtet werden. Dem Charakter dieser Abgaben entsprechend war hier keine Abstufung nach Ständen möglich, wie dies beispielsweise beim *Verkauf* von *Bau-* und *Brennholz* der Fall war, wo die Preise je nach der Klasse des Käufers differierten. Leider hat der Staat in jener Zeit an seinem ausgedehnten Waldbesitz Raubbau getrieben.

Die Jahresrechnung von 1798 erzeigt 322,575 Fr. Einnahmen und 220,606 Fr. Ausgaben. Direkte Vermögenssteuern oder sogenannte „Tellen" kommen nur selten vor. Die Regierung vermied dies, um nicht den Unwillen und Trotz der Untertanen zu erregen. Das Schanzgeld, das man als eine Art direkte Steuer ansprechen darf, war, wie schon bemerkt, bei den Pflichtigen äusserst verhasst. Es ging diese Fortifikationstaxe aus Frondiensten hervor, deren Aequivalent dann in Geld bezahlt werden durfte. Dass sich diese Abneigung gegen direkte Steuern auch im 19. Jahrhundert fortpflanzte, beweist die Tatsache, dass es erst im Jahre 1896 möglich wurde, zur Deckung der ständig wachsenden Bedürfnisse des Staates den Bezug einer direkten Staatssteuer durchzuführen.

Die *Staats-* und *Finanzverwaltung* im ausgehenden ancien Régime bewegte sich in den seit alters gewohnten Formen, doch fehlte es ihr immer mehr an Energie und Tatkraft. Die eingerissene Nachlässigkeit und die damit verbundenen Mißstände waren nicht mehr zu beseitigen. Das Volk überliess man seinem Schicksal. Im Rechnungswesen herrschte grosse Unordnung. Entgegen dem heutigen Prinzip der Publizität bildete die Finanzverwaltung von damals ein einziges, grosses Geheimnis. Hauptzweck des Städteregiments war der Besitz der Macht, das Ansammeln eines grossen Staatsschatzes und eine reichliche Belohnung der Staatsämter. Der Staatsschatz

wurde in einem drei- und einem sechsschlüssigen Kasten aufbewahrt und enthielt anfangs der neunziger Jahre 3—3 1/2 Millionen Pfund in Bargeld und Werttiteln. Zentralstelle für den Geldverkehr war die Seckelschreiberei, oberstes Organ für die Finanzverwaltung der Stadt-Venner und der zweite Seckelmeister. Mit dem Einfall der Franzosen war auch die Zeit der Patrizierherrschaft zu Ende. Was vom Staatschatz noch vorhanden war, wurde von den Franzosen beschlagnahmt. Ein grosser Teil davon — etwa 1 1/2 Millionen Pfund — war allerdings schon vorher für die Grenzbesetzung von 1792—1798 verausgabt worden und die alte Regierung hatte noch rechtzeitig eine Summe von 150,000 Pfund herausgenommen. Nach heutiger Währung mochten den Franzosen etwa 2 1/2 Millionen Franken in die Hände gefallen sein.

B.[3] *Die Zeit von 1798 bis zur Regenerationsverfassung von 1831.*

Die Stände der alten Eidgenossenschaft, die bisher aller Aufklärung und allen freiheitlichen Gedanken und Bestrebungen Trotz geboten hatten, wurden mit dem Einfall der Franzosen als selbständige Staaten aufgelöst und in den Einheitsstaat der neuen helvetischen Republik eingeordnet. Das gesamte Vermögen der Kantone, soweit es nicht konfisziert worden war, wurde als Staatsgut der helvetischen Republik erklärt. Die bisher verpönte direkte Steuer sollte eingeführt werden. Es erfolgte die Proklamierung der Ablösbarkeit der Zehnten und Bodenzinse; alle Personalfeudalrechte wurden aufgehoben, teils mit, teils ohne Entschädigung. Das Salz-, Pulver-, Post- und Bergbauregal ging an die Republik über. Das Gesetz vom 17. Weinmonat 1798 brachte eine Steuer auf Leihkapitalien, Grundstücken und Häusern, ferner Handänderungsgebühren auf Liegenschaften und Erbschaften, Stempelgebühren, Luxusabgaben und eine Getränkeverbrauchssteuer.

Der Übergang erfolgte jedoch zu rasch; es war ein Ding der Unmöglichkeit, den alten Föderalismus von heute auf morgen zum Verschwinden zu bringen. Es konnten nicht alle Gesetze ausgeführt werden. Die Republik geriet in finanzielle Nöte. Aus diesem Zustand wurde die Schweiz erlöst durch die von Napoleon erlassene Vermittlungsakte. Es musste eine neue kan-

[3] Die Abschnitte B, C und D der Einleitung fussen weniger auf Detailstudien als vielmehr neben Gesetzen und verschiedenen regierungsrätlichen Akten auf Berichten und Botschaften der Regierung und auf den Ausführungen des grossen Schanz'schen Werkes über die Steuern der Schweiz.

tonale Verfassung geschaffen werden, und die kantonale Regierung trat wieder ins Leben. Die Beschlüsse, die der Mediationsverfassung nicht zuwiderliefen, blieben in Kraft bestehen. Alle rückständigen Abgaben mussten bezahlt werden. Das Ohmgeld erfuhr eine Neuregelung; die Stempelsteuer wurde ganz aufgehoben und die Handänderungsgebühren von 2 auf 1% herabgesetzt. Neu geordnet wurden auch die Gebühren von Erbschaften, Vermächtnissen und Testamenten. Die auf- und absteigende Linie war frei von Gebühren, Geschwister zahlten $^1/_2$%, Onkel und Neffen 1%, Geschwisterkinder 2%; alle andern Grade 3%; frei blieben die Handänderungen von Ganten, die Schenkungen zwischen Eheleuten, Vergabungen zu Gunsten der Kirche, Armen etc. Wiedereingeführt wurde ferner das Salzmonopol, desgleichen zum Ärger der Befreiten die Zehnten und Bodenzinse und manch andere althergebrachte Abgabe. Die Loskäuflichkeit der Zehnten und Bodenzinse nach ihrem wahren Werte wurde immerhin in der Verfassung gewährleistet. Infolge der damaligen Kriegswirren, sah sich die Regierung zur Bestreitung ihrer Militärkosten zu wiederholten Malen genötigt, eine allgemeine Kriegssteuer zu erheben: so in den Jahren 1805, 1809, 1813 und 1815. Reichte dieselbe nicht aus, so wurde sie mit einer Kopfsteuer verbunden. Die Staatsrechnungen pro 1813/14, 1814/15 und 1815/16 erzeigen an Kriegssteuereingängen 37,988, 65,691 und 145,401 Franken. Alsbald mussten auch die Handänderungsgebühren und das Ohmgeld wieder erhöht werden.

Die Mediationsakte bildete für Solothurn den Anfang für die Wiederaufrichtung der alten Herrlichkeit. Bereits im Jahre 1814 gelangte die Patrizierherrschaft durch einen Staatsstreich wieder ans Ruder. Die „Übersicht des Finanzzustandes" erzeigt von 1803—1814 einen Aktivenüberschuss von 200,533 Franken alter Währung. Daraufhin folgte wieder eine Defizitperiode, verursacht durch die Kosten des Kriegsaufwandes von 1814. Das Jahr 1824 bringt endlich wieder einen kleinen Reinvermögensbestand, der sich in der Folge rasch vergrösserte. Es konnte folgender Vermögensstand ausgewiesen werden.

	1824 Fr. a. W.	1830 Fr. a. W.
Aktiva	192,381	2,790,080
Passiva	161,893	237,821
Reinvermögen	30,488	2,552,259

Pro 1830 betrugen die Staatseinnahmen 428,180 und die Ausgaben 347,052 Franken alter Währung.

C. Die Zeit von 1831—1856.

Beeinflusst durch die französische Julirevolution, erhob sich im Jahre 1830 das Solothurnervolk und stürzte das aristokratische Regiment. Das Resultat bildete die Regenerationsverfassung von 1831 mit ihrem umfassenden, demokratischen Programm. Gleichzeitig erfolgte auch eine gründliche Reorganisation des Finanzwesens. Einerseits suchte man das Volk von den drückenden Abgaben zu befreien und anderseits war man bestrebt, für den Ausfall einen entsprechenden Ersatz zu finden. Diese Neuordnung geschah äusserst planmässig und ohne Überstürzung. Das ganze Abgabewesen wurde einer kritischen Würdigung unterzogen. Der Salzpreis erfuhr eine Herabsetzung von 10 auf $7^1/_2$ Rappen und die Handänderungsgebühren von 2% auf 1%. Letztere hätte man am liebsten ganz aufgehoben, allein die Staatsklugheit erforderte deren Beibehaltung; denn es ist immer ratsamer, eine einmal eingeführte, bewährte Abgabe in beschränktem Umfange beizubehalten, als sich derselben ganz zu begeben. Ganz abgeschafft dagegen wurde die zum Unterhalt des Landjägerkorps auf Grund und Gebäude der Gemeinden verlegte Steuer. Desgleichen die Uniformierungsgebühr, die auf einen Franken pro Kopf der männlichen Bevölkerung vom sechzehnten bis zum fünfzigsten Altersjahr festgesetzt war. Für die Holzberechtigungen der Gemeinden wurde denselben der grösste Teil des Waldbesitzes und der Allmenden des Staates abgetreten. Damit bezweckte man zugleich eine bessere und rationellere Bewirtschaftung. Der durch diese Massnahmen bewirkte Einnahmeausfall suchte man anderseits durch die Einführung einer Militärpflichtersatzsteuer zu kompensieren. Dieselbe war während zwölf Jahren zu entrichten und erfasste den Erwerb, das Vermögen und das Elternvermögen. Da damals im Kanton eine grosse Anzahl von Vermögen in toter Hand vorhanden waren, wurden dieselben ebenfalls einer Besteuerung unterzogen. Dieses Gesetz hat heute noch Geltung. Alle 25 Jahre wird eine Taxation vorgenommen zum Steuerfuss von 1% und alljährlich $^1/_2$ des Betreffnisses erhoben. Zwecks Erhöhung des Ertrages revidierte man auch die Getränkesteuer. In jenem Jahre gelangte auch die Hundesteuer zur Einführung. Rühmend hervorzuheben als eine fortschrittliche Tat ist das Dekret betreffend

den Loskauf der Zehnten und Bodenzinse. Ersterer erfolgte von 1838—1842 mit einer Kapitalsumme von 4,780,000 Franken; letzterer wurde im Jahre 1842 angeordnet. Seine allmähliche Durchführung war erst 1870 beendet und ergab im ganzen 1,700,000 Franken. Die Gründung der Kantonalersparniskasse, die bald eine erfreuliche Entwicklung nahm, fällt ebenfalls in jene Zeit. Das Staatsgut wurde als unantastbar erklärt. Aus dem Verkauf von Staatsgütern und den Loskaufskapitalien bildete man den Reservefonds, über den nur eine qualifizierte Mehrheit des Kantonsrates verfügen durfte. Diese löbliche Vorschrift sollte einer Schmälerung des Staatsvermögens vorbeugen. Unterm 9. März 1832 wurde sogar ein Gesetz über den Bezug einer direkten Steuer erlassen. Einleitend heisst es darin: „Da es sich aus der . . . Übersicht ergibt, dass durch die ordentlichen Einkünfte die ordentlichen Staatsbedürfnisse bestritten, sowie auch nach und nach die Staatsschulden abbezahlt werden können; da aber auch für den Fall vorgesehen werden muss, wenn bei ausserordentlichen Anlässen die ordentlichen Quellen des Staatseinkommens zur Deckung der Bedürfnisse nicht hinreichen sollten und die Billigkeit erfordert, dass in diesem Falle jeder nach seinem Vermögen und Einkommen steure; haben wir, Präsident und Grosser Rat der Republik Solothurn . . . . . folgende Bestimmungen festgesetzt . . . . .“ Diese Worte zeugen von einer planmässigen und weitsichtigen Finanzpolitik der damaligen Regierung. Nach diesem Gesetz werden Vermögen und Einkommen in billigem Verhältnis zueinander und unter Anwendung einer gelinden Progression zur Besteuerung herangezogen. Dieser ausserordentlichen Steuer unterlag alles im Kanton befindliche Eigentum an Grundstücken, Gebäuden, Zehnten und Bodenzinsen, Kapitalien oder anderen zinsbaren Forderungen, mag das Eigentum einem innerhalb oder ausserhalb des Kantons wohnenden Individuum, einer Korporation oder Gemeinde gehören. Ausgenommen waren die Kirchengebäude. Das Gesetz gestattete den Abzug der auf dem Vermögen haftenden Hypothekarschulden, sowie der übrigen zinsbaren Schulden, insofern die Kreditoren der letzteren im Kanton wohnten. Die gleiche Steuer wie auf das Eigentum war auch auf das Einkommen aus einer Berufstätigkeit, Pension, Rente oder einer ähnlichen Genußsame verlegt. Von der Erwerbsbesteuerung waren jedoch ausdrücklich befreit: jede Beamtung in Kirchen, Korporations- und Gemeindeverhältnissen, wenn das Vermögen, aus dessen Ertrag die Besoldung bezogen wurde, bereits der Besteuerung

unterworfen war, ferner die Taglöhner, Knechte, Mägde und Handwerksgesellen. Das Einkommen wurde nach folgender Stufenfolge kapitalisiert und besteuert: das Einkommen bis auf 299 Franken wurde als ein dem Einkommen gleiches Kapital betrachtet;

300— 399	Fr.	entsprachen	einem	Kapital	von	400 Fr.
400— 499	„	„	„	„	„	1000 „
500— 599	„	„	„	„	„	2000 „
600— 699	„	„	„	„	„	3000 „
700— 799	„	„	„	„	„	4500 „
800— 899	„	„	„	„	„	6000 „
900— 999	„	„	„	„	„	8000 „
1000—1099	„	„	„	„	„	10000 „

jede weiteren 100 Franken wären einem Kapital von 1000 Franken gleichzusetzen. Jeder Steuerpflichtige war befugt, 4% von dem in seinem Gewerb stehenden Kapital von seinem Einkommen in Abzug zu bringen. Eine solche allgemeine, ausserordentliche Steuer sollte nur bezogen werden, wenn deren Ausschreibung auf einen verfassungsmässigen Vorschlag durch den Grossen Rat beschlossen wurde. Bei einem allfälligen Bezug von 1‰ erhoffte man einen Ertrag von 60—70,000 Franken. Trotz einer bedeutenden Steigerung der Staatsausgaben, kam es indessen nie zur Anwendung dieses Gesetzes, da das Gleichgewicht im Staatshaushalt auch ohne direkte Steuern aufrechterhalten werden konnte. Das Gesetz mutet uns heute noch recht modern an und muss für die damaligen Verhältnisse als ein vorzügliches bezeichnet werden. Wurde durch die Abstufung bei der Kapitalisierung des Einkommens nach unten hin schon eine gewisse Entlastung (Degression) erzielt, so wirkte zudem die Steuerbefreiung der kleinen Leute als eine Art Existenzminimum.

Der frische Hauch, der während der ganzen Regenerationsperiode belebend und befruchtend wirkte, ist auch im Finanzwesen zu verspüren. Die politische, kulturelle und soziale Wiedergeburt des Kantons verlieh der Finanzpolitik neue lebenskräftige Impulse, von deren segensreichen Wirkungen wir teilweise heute noch zehren.

Die Verwaltungsrechnungen gestalteten sich wie folgt:

	1831 Fr. a. W.	1840 Fr. a. W.	1854 Fr. n. W.
Einnahmen	369,613	558,379	987,349
Ausgaben	384,052	555,820	989,570
Überschuss	—14,439	+2,559	—2,221

Der Vermögensstand zeigt folgendes Bild:

	1840 Fr. a. W.	1851 Fr. a. W.	1852 Fr. n. W.	1854 Fr. n. W.
Aktiva . .	2,818,543	3,337,716	4,824,659	4,928,362
Passiva . .	321,428	522,456	679,946	615,242
Reinvermögen	2,497,115	2,815,260	4,144,713	4,313,120

Im Jahre 1852 wurde die alte in die neue Währung umgewandelt. Beim Umsatz der Verwaltungsrechnung fällt uns die grosse Steigerung auf, die auf eine ausserordentlich rege Staatstätigkeit zurückzuführen ist. Die Vermögensverminderung von 1830—1840 war die Folge von grossen Strassenbauten und der staatlichen Beiträge an das Zehntloskaufskapital. Von 1840—1854 setzte jedoch wieder eine Vermögensvermehrung ein, obschon die Staatsausgaben, insbesondere die Bauausgaben, ständig wuchsen und sogar die Aufnahme kleiner Anleihen nötig wurde. Das Anwachsen des Vermögens erfolgte in der Hauptsache durch Kauf und Höherbewertung von Liegenschaften, durch den Kapitalzuwachs beim Reservefonds, Salzhandlungs- und Kantonsarmenfonds. Die Einnahmeverminderung, die in den fünfziger Jahren eingetreten war infolge der Reduktion des Salzpreises, der Zuwendung eines Teiles der Hundesteuer an den Irrenhausbaufonds, des Wenigerertrages der Getränkesteuer und des Verlustes anlässlich der Münzreform, konnte nur wettgemacht werden durch die Anordnung des Bezuges von Kanzlei- und Amtschreibereigebühren, durch Erhebung von Beiträgen von geistlichen Stiftungen für Schulzwecke und nicht zuletzt durch Ordnung und Sparsamkeit im Staatshaushalt. In den ersten fünfziger Jahren mit ihren vielen ausserordentlichen Ausgaben wäre der Moment da gewesen, an Stelle der kleinen Anleihensaufnahme auf Grund des Steuergesetzes von 1832 eine ausserordentliche Steuer zu beziehen, allein die damalige Regierung schreckte vor einem direkten Steuerbezug zurück, aus Angst, sie könnte damit ein Odium auf sich laden. Damit war leider ein für allemal der günstige Zeitpunkt verpasst, wo die Durchführung eines Steuerbezuges noch verhältnismässig leicht möglich gewesen wäre, indem eine ganz bescheidene Steuer den damaligen Bedürfnissen genügt hätte. Jeder spätere Versuch musste auf grössere Schwierigkeiten stossen, weil ein allfälliger Steuerbezug unter dem Druck der ständig wachsenden Staatsausgaben und Schuldenlasten notgedrungen immer schärfer einschneiden musste.

D. Die Zeit von 1856 bis zur Einführung der direkten Staatssteuer.

Für diese Finanzperiode sind folgende Tatsachen charakteristisch: Der Staat, der seinen Pflichtenkreis bedeutend vermehrte und eine Reihe grosser Werke schuf, geriet seit Mitte der sechziger Jahre in immer grössere Finanznöte, weshalb er sich gezwungen sah, einen Teil seiner Aufgaben auf die Gemeinden abzuwälzen. Überschüsse in der Verwaltungsrechnung werden immer seltener. Das Staatsvermögen wächst zwar vorerst noch an bis zu seinem höchsten Stand von $7^1/_2$ Millionen Franken im Jahre 1875, sinkt aber dann infolge der chronischen Defizite und des durch die Bankkatastrophe erlittenen Verlustes von $2^1/_2$ Millionen Franken kontinuierlich und erreicht im Jahre 1895 seinen tiefsten Stand von 873,352 Franken. Die damaligen Leiter der Finanzverwaltung gaben sich zwar alle erdenkliche Mühe, die Finanzen zu sanieren und sie auf die sichere Grundlage einer direkten Staatssteuer zu stellen, allein alle derartigen Versuche schlugen fehl. Sie scheiterten an der Hartnäckigkeit und der mangelhaften Opferbereitschaft des Souveräns, so dass man im Kanton Solothurn von einem eigentlichen Kampf um ein Steuergesetz sprechen kann, der fast dreissig Jahre währte. Das Gesetz von 1832, das während Jahrzehnten auf dem Papier gestanden hat, wagte man nicht mehr anzuwenden. Der erste Versuch zur Einführung eines neuen Steuergesetzes fällt ins Jahr 1868, während der erste Bezug erst im Jahr 1896 erfolgen konnte. Das etwas verantwortungslose Verhalten des Solothurnervolkes zeugt wahrlich nicht von jenem fortschrittlichen und demokratischen Geist, dessen es sich so gerne rühmte. Folgende Zusammenstellung orientiert uns über die interessante, aber betrübliche Entwicklung der Staatsfinanzen in jener Epoche:

Jahr	Staatseinnahmen Fr.	Staatsausgaben Fr.	Überschuss od. Defizite Fr.	Passiva Fr.	Reinvermögen Fr.
1856	899,797	935,569	— 35,772	575,242	4,415,763
1860	1,075,583	1,179,106	— 103,532	866,748	5,057,460
1865	1,294,000	1,195,766	+ 98,234	1,594,925	5,480,100
1870	1,403,488	1,521,814	— 118,326	2,119,538	7,186,272
1875	1,767,799	1,874,662	— 106,863	2,584,672	7,461,777
1880	1,644,744	1,688,785	— 44,041	2,547,209	6,022,061
1885	1,629,582	1,713,467	— 83,885	4,410,981	5,837,382
1887	1,736,746	1,865,955	— 129,209	10,079,000	3,166,122

Jahr	Staats-einnahmen Fr.	Staats-ausgaben Fr.	Überschuss od. Defizite Fr.	Passiva Fr	Rein-vermögen Fr.
1889	1,793,983	1,781,563	+ 12,420	10,011,010	1,052,880
1891	1,811,782	1,890,584	— 78,802	9,767,252	1,493,064
1893	1,904,732	1,937,566	— 32,834	9,748,585	1,068,166
1894	1,955,230	2,214,125	— 258,895	10,031,630	912,600
1895	1,951,900	2,025,138	— 73,238	9,970,889	873,352

Dass die Ausgaben von Jahrzehnt zu Jahrzehnt stiegen, findet einerseits seine natürliche Begründung in der Zunahme der Bevölkerung, die von 69,263 Seelen im Jahre 1860 auf 85,621 Seelen im Jahre 1888 anwuchs und anderseits in der Geldentwertung, die im Steigen der Preise zum Ausdruck kommt; endlich waren auch die Bedürfnisse des Staates zahlreicher und ihre Befriedigung daher kostspieliger geworden. Die Ausgaben für die Erziehung stiegen von 1860—1895 von 120,800 auf 382,800 Franken. Die Verzinsung der rapid anwachsenden Staatsschuld erfordert durchschnittlich per Jahr:

von 1867—1871	Fr. 78,000
„ 1887—1891	„ 338,000
„ 1893—1895	„ 354,500

Der ziemlich grosse Verwaltungsapparat trug natürlich auch nicht zur Ausgabenverminderung bei. Der Verfassungsrat von 1887 diskutierte die Frage der Vereinfachung der Verwaltung, liess jedoch die bisherige Organisation bestehen. Dagegen wurden zwecks Einsparungen einige Besoldungen herabgesetzt und teilweise den Gemeinden überbunden, gewisse Ämter ganz abgeschafft oder deren Zahl reduziert und zudem die Militär-, Bau-, Forst- und Katasterverwaltung reorganisiert und vereinfacht. Vor allem aber haben die ausserordentlichen Bauten und Unternehmungen der sechziger und siebziger Jahre die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen überlastet. Für den Bau einer Strafanstalt, des Lagerhauses, der Aarbrücken in Fulenbach und Schönenwerd, der Amtshäuser von Solothurn, Olten und Breitenbach, die Strassenbauten, die Dünnernkorrektion, die Katastervermessungen des Kantons, die Korrektion der Emme, die Aarwehrungen, die Subvention an die Gotthardbahn, für den Bau und Betrieb der Heil- und Pflegeanstalt Rosegg, für Beiträge an den Kantonsspital und den allgemeinen Schulfonds zur Deckung seiner grossen Defizite und für anderes mehr wurden nicht weniger als fünf Millionen Franken ausgegeben. Es leuchtet ein, dass die normalen Einnahmequellen des Staates mit diesen gewaltigen Ausgaben nicht mehr Schritt zu halten vermochten.

In den sechziger Jahren war dies zwar noch möglich, aber freilich auch nur durch eine allzustarke Inanspruchnahme des Holzbestandes der Staatswaldungen. Die hauptsächlichsten Abgaben lieferten dem Fiskus folgende Erträge:

	1856 Fr.	1866 Fr.	1876 Fr.	1886 Fr.	1895 Fr.
1. Militärpflichtersatz (netto)	20,922	58,469	31,464	28,784	34,487
2. Banknotensteuer . . .	—	—	—	18,000	24,000
3. Erbschaftssteuer	32,463	43,858	47,795	55,338	216,962
4. Handänderungsgebühren	24,456	33,961	62,719	34,270	59,486
5. Steuer und Vermögen in toter Hand . . .	7,438	11,961	12,606	17,674	19,298
6. Hundesteuer (netto) .	6,558	10,974	11,800	14,886	18,167
7. Getränkeverbrauchssteuer (netto)	138,236	129,259	84,543	98,438	99,806
8. Wirtschaftspatente . .	14,420	24,817	37,916	36,007	
9. Kartoffelbrennereipatente	—	2,384	3,560	3,301	82,244
10. Tavernenrechte . . .	5,140	7,397	9,246	9,736	
11. Hausierpatente . . .	1,001	2,330	3,456	7,691	12,164
12. Zollentschädigung des Bundes	45,714	45,714	—	—	—
13. Salzsteuer (netto) . .	117,011	199,153	357,652	245,795	157,181
	413,309	570,277	662,757	569,920	723,795

Das Ergebnis der Erbschaftssteuer im Jahre 1895 darf nicht als normal angesprochen werden; es ist die Folge von ausserordentlich grossen Erbschaftsübergängen, die sich zufälligerweise in diesem Jahre vollzogen. Im ganzen können wir eine allmähliche Zunahme des Ertrages der Abgaben konstatieren, die aber nicht in dem Masse erfolgte, wie sich die Ausgaben steigerten. Neu hinzugekommen ist die Banknotensteuer. Das Ohmgeld und die Einnahmen aus dem Salzregal bleiben gegen Ende dieser Epoche weit hinter den früheren Erträgen zurück. Die Erträge aus dem Staatsgut weisen auch keine nahmhafte Zunahme auf: der Forstertrag ist wegen den früheren Überholzungen zurückgegangen; der Zinsertrag der Staatskapitalien nahm bis zum Jahre 1884 ab entsprechend der sinkenden Zinssätze auf dem Kapitalmarkt, ist aber nachher wieder etwas gestiegen. Das Jagd- und Fischereiregal weist trotz wiederholter Taxerhöhungen keine grössere Rendite auf.

Das Gleichgewicht im Staatshaushalt blieb dauernd gestört. Von den Verwaltungsrechnungen der Jahre 1867—1895 schlossen vierundzwanzig mit Defiziten ab im Betrage von 3,299,488

Franken und nur fünf ergaben einen Überschuss von zusammen 176,450 Franken.

Die Vermögensrechnungen der Jahre 1875 und 1895 zeigen folgende Zusammensetzung:

	1875 Fr.	1895 Fr.
Unproduktive Aktiva:		
Grundstücke und Gebäude . .	1,796,771.32	1,421,929.—
Kauf und Erblehen . . .	1,460.—	—.—
Mobiliar	1,362,060.15	680,159.58
Unzinsbare Vorschüsse . . .	65,525.70	33,994.20
Irrenhausfonds	641,034.10	—.—
Pfarrerpensionsfonds	189,077.24	—.—
Total	4,055,928.51	2,136,082.78
Produktive Aktiva:		
Grundstücke und Gebäude . .	127,034.—	655,239.—
Waldungen	1,020,120.—	1,054,264.—
Mobiliar	—.—	70,046.50
Salzvorräte	55,000.—	11,127.47
Kapitalien (inkl. Armenfonds)	4,278,513.02	6,694,982.36
Ausstände an Kapitalzinsen .	48,603.40	17,995.20
Ausstände an laufenden Erträgen	420,726.02	70,865.92
Aktivsaldo der Generalkasse . .	40,524.47	133,638.33
Total	5,990,520.91	8,708,158.78
Gesamtaktiva:	*10,046,449.42*	*10,844,241.56*
Passiva:		
Feste Staatsschulden . . .	2,555,274.90	9,970,889.15
Laufende Schulden	29,397.10	—.—
Total	2,584,672.—	9,970,889.15
Reinvermögen	*7,461,777.42*	*873,352.41*
Vermögen ohne die unprod. Aktiva	*3,405,848.91*	*—1,262,730.37*

Es ging das Reinvermögen somit innert zwanzig Jahren um 6,588,425 Franken zurück. Die unproduktiven Aktiva erlitten durch die Abtretung der Pfarrhöfe an die Gemeinden und durch die Abtragung der hölzernen Aarbrücken eine Verminderung; ein Teil der Kauf- und Erblehen musste abgeschrieben werden, das Kriegsmaterial ging an den Bund über und

der Irrenhaus- und Pfarrerpensionsfonds wurden nicht mehr in der allgemeinen Vermögensrechnung, sondern unter den Spezialfonds aufgeführt. Ferner werden die drei dem Staate gehörenden Kapuzinerklöster seit 1892 in der Bilanz nur noch pro memoria erwähnt. Diese daraus resultierende Verminderung der unproduktiven Aktiva bedeutet aber keine eigentliche Vermögenseinbusse, da der Staat dadurch effektiv nicht ärmer geworden ist. Von den produktiven Aktiven wurden die Waldungen zweimal herabgesetzt, weil sie eine zu hohe Schatzung aufwiesen. Der Ausfall ist aus der Zusammenstellung nicht ersichtlich, weil indessen wieder neue Waldungen hinzugekauft wurden. Die Kapitalien erfuhren eine Vermehrung durch die Beteiligung des Staates an der solothurnischen Bank und der Hypothekarkasse, was anderseits auch eine Steigerung der Passiva zur Folge hatte. Die chronischen Defizite und der Bankverlust bewirkten ein weiteres Anschwellen der Schulden. Zum Vermögensrückgang haben auch die 600,000 Franken beigetragen, die der Staat an den allgemeinen Schulfonds zahlen musste, da dessen Vermögensbestand für die ihm auferlegten Verpflichtungen bei weitem nicht ausreichte. Wenn wir die Passiven nur mit den produktiven Aktiven in Beziehung setzen, so ergibt sich für das Jahr 1895 eine Unterbilanz von rund $1^1/_4$ Millionen Franken.

Es sei hier noch kurz auf die Bestrebungen zur Einführung einer direkten Staatssteuer hingewiesen.

Die ungünstige Gestaltung des Finanzhaushaltes in den sechziger Jahren führte im Jahre 1867 zu folgender Verfassungsvorschrift: „Die Gesetzgebung ist angewiesen, für die Vermehrung der Einnahmen in der Weise zu sorgen, dass Einkommen und Erwerb nach billigem Verhältnis zur Deckung der Staatsausgaben beizutragen habe." Weiter bestimmte die Verfassung, dass das Grundeigentum, das den Zehnten oder ähnliche dingliche Lasten entrichtet oder noch zu entrichten habe, als solches der Besteuerung nicht unterworfen werden dürfe. In Nachachtung dieser Bestimmungen arbeitete die Regierung ein Steuergesetz aus, welches das Einkommen jeder Art von einer öffentlichen oder privaten Anstellung oder Beamtung, von Kapitalzinsen, Dividenden, Tantièmen, Renten, Pensionen und dergleichen, von Industrie, Handel und Gewerbe der Besteuerung unterwarf. Der landwirtschaftliche Erwerb und das Einkommen aus Miet- und Pachtzinsen dagegen sollten nur steuerpflichtig sein, sofern der Grundbesitz, aus dem diese Einkünfte flossen, nicht

zehnten- und bodenzinspflichtig war. Das Gesetz sah auch eine Progression vor, die durch Abstufung des Steuermasses erreicht wurde. Sie begann bei einem Einkommen von 1000 Franken mit einem Steueransatz von 2 ‰ und endete bei 10,000 Franken Einkommen mit einem Satz von 20‰; höhere Einkommen zahlten ebenfalls 2%, dagegen waren solche unter 1000 Franken gänzlich befreit. Beim fundierten Einkommen sollte ein Fünftel der Steuerquote zugeschlagen werden. Der Ausbau des Gesetzes war sehr fortschrittlich und muss, abgesehen von der ungerechtfertigten und fast gänzlichen Befreiung der Landwirtschaft, als ein gelungenes Werk erachtet werden. Am 17. Januar 1869 wurde dasselbe vom Volke sanktioniert und im Jahre 1870 schritt man zur Steuerveranlagung. Zu einem Bezuge kam es indessen nicht. Da der Grossteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung von der Steuerpflicht befreit blieb und die Steuer in einseitiger Weise die gewerblichen Kreise, die Beamten und Angestellten belastete, erhoben die Gemeinderäte von Solothurn und Olten, sowie der Gewerbeverein der Stadt Solothurn beim Bundesrate Rekurs gegen dieses Gesetz mit der Begründung, dass dasselbe mit der in Art. 4 der Bundesverfassung garantierten Rechtsgleichheit in Widerspruch stehe. Die Bundesbehörden schützten den Rekurs und legten der Regierung nahe, die Angelegenheit nochmals vor den Kantonsrat zu bringen. Daraufhin wurde der Bezug sistiert und das Gesetz aufgehoben.

Die Finanzlage verschlimmerte sich aber weiterhin, so dass man 1873 einen neuen Versuch wagte, obschon die Verfassungsbestimmung betreffend die Befreiung des früher durch Zehnten und Bodenzinse belasteten Grundbesitzes der Ausarbeitung eines neuen Gesetzes immer noch hindernd im Wege stand. Die Regierung erblickte die Lösung in der Teilung des Budgets in ein ordentliches und ausserordentliches. Für die ausserordentlichen Ausgaben, einschliesslich der Schuldentilgung, sollte eine allgemeine Vermögens- und Einkommenssteuer erhoben werden und an die ordentlichen Bedürfnisse sollte eine gleiche Steuer, jedoch unter Ausschluss des Grundbesitzes und des landwirtschaftlichen Einkommens, beitragen helfen. Der Entwurf des Steuergesetzes sah eine stärkere Belastung des Vermögens vor und legte sowohl der Vermögens- wie der Einkommensbesteuerung die Progression zugrunde. Das Existenzminimum wurde auf 500 Franken festgesetzt. Ferner durften beim Erwerb 5% des Betriebskapitals in Abzug gebracht werden. Für die Einschätzung war

erstmals die Selbsttaxation in Aussicht genommen. Gemäss diesem Gesetz hätte der Kantonsrat jedes Jahr anlässlich der Budgetberatung auch darüber entscheiden müssen, welche Ausgaben zum ausserordentlichen Budget zu zählen bzw. durch die allgemeine Steuer zu decken sind. Es war vorauszusehen, dass es bei diesen Debatten immer zu Streitigkeiten zwischen Landwirten und Nichtlandwirten kommen musste, weshalb der Kantonsrat beschloss, auf diesen Entwurf nicht einzutreten, was den Regierungsrat bewog, denselben zurückzuziehen. Damit war der zweite Anlauf zu einem Steuergesetz wiederum resultatslos verlaufen. Bei der bedrohlichen Gestaltung der Verwaltungsrechnung konnte man sich aber nicht über die Einsicht hinwegtäuschen, dass ein Steuergesetz kommen musste. Die Regierung lehnte für weitere Defizite die Verantwortung ab. Die Verfassung von 1875 beseitigte die alte anstössige Bestimmung betreffend die Steuerbefreiung der Landwirtschaft und ebnete damit der Gesetzgebung den Weg. Die neuen Verfassungsgrundsätze lauten: „Bestimmungen über die Besteuerung sind Sache der Gesetzgebung und unterliegen der Genehmigung des Volkes. Eine direkte Steuer kann nur auf das reine Vermögen (nach Abzug der Schulden) und auf das reine Einkommen verlegt werden. Geringe Vermögen arbeitsunfähiger Personen, sowie von jedem Einkommen ein zum Leben notwendiger Betrag sind steuerfrei. Der Steuerwert des landwirtschaftlichen Grundbesitzes soll mit Rücksicht auf die geringere Ertragsfähigkeit und bereits geschehene Leistungen derselben an den Staat angemessen herabgesetzt werden." Die Regierung arbeitete im Auftrag des Kantonsrates neuerdings einen Entwurf aus, der sich eng an denjenigen von 1873 anlehnt und der am 16. Juli 1879 vom Kantonsrat gutgeheissen wurde. Die Vorlage unterwirft neben dem Vermögen und Einkommen auch den Besitz des Aktivbürgerrechts der Besteuerung. Befreit sind: der Hausrat inklusive Feld- und Handwerksgeräte, das Vermögen von Witwen und arbeitsunfähigen Personen, sofern dasselbe 5000 Franken nicht übersteigt, 30% des durch die Selbsttaxation festgestellten Steuerwertes des landwirtschaftlichen Grundbesitzes mit Inbegriff der zum Betrieb der Landwirtschaft nötigen Gebäulichkeiten, von jedem Einkommen einer Einzelperson 500 und einer Haushaltung 800 Franken. In der Botschaft zu dieser Gesetzesvorlage schilderte der Regierungsrat die kritische Finanzlage und begründet mit eindringlichen Worten die Notwendigkeit einer durchgreifenden Sanierung durch Einführung einer direkten Steuer. Unter anderem heisst es dort:

„Kommt das Gesetz jetzt zur Anwendung und werden die Staatsschulden nach und nach getilgt, so werden wir auf lange Jahre hinaus nur eine mässige Steuer zu bezahlen haben, je länger wir aber das Gesetz verschieben, desto härter wird es einst in seiner Anwendung werden; denn die Staatsschulden werden sich vermehren, statt vermindern..... Dass der Kanton Solothurn nicht schon vor zwanzig oder mehr Jahren, als die grösseren Werke . . . in's Leben gerufen wurden, zum Erlass eines Steuergesetzes schritt, statt für diese Werke Schulden zu kreieren, ist beklagenswert..... Verschieben wir aber heute die direkte Steuer auf fernere Jahre hinaus, ist dieser Entschluss nicht nur beklagenswert, sondern er wird dem Kanton geradezu zum Unglück gereichen; denn entweder gerät derselbe in Schulden, oder aber er muss auf jede schaffende und fördernde Tätigkeit verzichten. Wir können daher zu keinem anderen Entschluss kommen, als es sei für den Kanton Solothurn eine absolute Notwendigkeit, eine direkte Steuer einzuführen."

Der Mangel an Opferwilligkeit beim Volk führte an der Abstimmung vom 30. November 1879 zur Verwerfung des Gesetzes.

Um der immer fühlbarer werdenden Beengung im Finanzhaushalt einigermassen zu steuern, schritt man zur Reform des Sporteltarifes von 1856, der dadurch den Charakter eines Steuergesetzes erhielt. Zudem wurde die Erhebung einer Banknotensteuer in der Höhe von 6‰ der Emission beschlossen. Diese beiden Massnahmen verschafften dem Fiskus eine Mehreinnahme von rund 50,000 Franken. Damit waren jedoch die Zeiten der Finanznöte noch nicht vorüber. Die Lage wurde im Gegenteil noch verschärft durch den Verlust im Betrage von $2^1/_2$ Millionen Franken, der bei der Verschmelzung der Solothurnischen Bank und der Hypothekarkasse zur Solothurner Kantonalbank zutage getreten und vom Staate als dem Garanten zu tragen war. Zu der Finanzkrise gesellte sich damit noch eine Vertrauenskrise. Um das Volk einigermassen zu beruhigen, schlug man die Totalrevision der Verfassung vor, die zugleich mit Neuwahlen für sämtliche Amtsstellen verbunden sein sollte. Dieses Verfassungswerk von 1887 stand unter dem Zeichen der finanziellen Reorganisation. Die Handänderungsgebühren auf Erbschaften erfuhren eine Erhöhung von 50%, der Ertrag der Hundesteuer, der vorher teilweise der Heil- und Pflegeanstalt Rosegg zufloss, sollte nunmehr ganz dem Staate zugute kommen, Hunde- und Jagdpatenttaxen sollen erhöht werden, die Staatskasse als Verwalterin der Brandassekuranzkasse wurde ermächtigt, von den einbezahlten Prämien

eine Verwaltungsprovision von 3% zu beziehen und endlich wurde noch das Amtsblatt in Regie genommen. Wie bereits weiter oben erwähnt, fand gleichzeitig zwecks Einsparungen eine teilweise Umgestaltung und Vereinfachung der Verwaltung statt. Das Hauptziel der finanziellen Sanierung war aber immer noch auf die Einführung der direkten Steuer gerichtet. Die in der Verfassung von 1875 niedergelegten Besteuerungsgrundsätze wurden in der neuen Verfassung grundsätzlich beibehalten unter der Hinzufügung der Bestimmung, dass die Steuer vom Vermögen und Einkommen nach dem Grundsatze einer mässigen Progression, welche den doppelten Betrag der Proportionalsteuer nicht übersteigen dürfe, zu erheben sei. Überdies verpflichtet auch die Stimmberechtigung zu einem mässigen, auf alle gleich zu verlegenden Beitrag an die öffentlichen Lasten. Über den Zweck und den Zeitpunkt der Einführung der Steuer heisst es in den Übergangsbestimmungen: „Zur Verzinsung und Amortisation des oben erwähnten Bankverlustes sowie zur Deckung anderer Bedürfnisse des Staates soll dem Volke durch den Kantonsrat längstens bis zum 31. Dezember 1889 ein Gesetz zur Einführung einer direkten Steuer unterbreitet werden. Die jährliche Amortisationsquote zur allmählichen Tilgung der Bankschuld darf nicht weniger als 50,000 Franken betragen." Die Verfassung verlangte im weiteren noch, dass gleichzeitig mit der Einführung der Steuer eine Herabsetzung der Handänderungsgebühren auf Liegenschaften und der Sporteln stattfinden müsse, weil diese beiden Abgaben zu hoch bemessen waren und als drückend empfunden wurden. Überhaupt war das ganze Abgabesystem jener Epoche nicht mehr den Zeitverhältnissen angepasst. Die Verteilung der Lasten war derart, dass dieselben zum überwiegenden Teil von der Bauernsame und den kleinen Leuten getragen werden mussten, während die wirtschaftlich starken Elemente sozusagen abgabefrei waren. Diesem Umstand ist es nicht zuletzt zu verdanken, dass die Ansiedelung von Industrieunternehmen im Kanton Solothurn einen immer grösseren Umfang annahm. Das damalige Steuersystem war insofern ungerecht, als es keine Steuer gab, die den einzelnen nach Massgabe seiner individuellen, wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Tragung der öffentlichen Lasten herangezogen hätte. Drei Faktoren drängten somit zur Einbringung einer direkten Staatssteuer: die Finanznot, die Verfassung und die bisherige Lastenverteilung. Da jedoch die genaue Ermittlung des Bankverlustes erst im Jahre 1891 beendet war, wurde die Finanzreformvorlage hinausgezögert. Der Entwurf des Steuergesetzes im Verein mit der Herab-

setzung der Handänderungsgebühren von 1% auf $^1/_2$%, der Reduktion des Salzpreises von 14 auf 12 Rappen und der Ermässigung des Sporteltarifes konnte erst im Jahre 1893 dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden. Als Steuerfaktoren waren vorgesehen: Die Person, das Einkommen und das Vermögen (Näheres über das Steuergesetz ist im Abschnitt über die direkte Staatssteuer enthalten). Der Steuervogt, den man dem Volke in Zeitungen und Flugblättern in düsteren Farben malte, die Personalsteuer (das Fränklein des armen Mannes), sowie die für Steuerhinterziehungen vorgesehene Gefängnisstrafe und nicht zuletzt der herrschende Parteihader, welcher den Blick für die finanzielle Notlage des Staates trübte, bewirkten jedoch, dass die Finanzreformvorlage am 7. Mai vom Volke bachab geschickt wurde.

Trotz dieser Niederlage ging die Regierung ohne langes Warten neuerdings ans Werk. Die verhasste Personalsteuer wurde diesmal fallen gelassen, desgleichen die Gefängnisandrohung bei Steuerbetrug; Vermögen unter 3000 Franken sollen steuerfrei sein und der steuerfreie Abzug beim Vermögen erwerbsunfähiger Personen soll 7000 statt nur 5000 Franken betragen; Gold- und Silbergeschirr und andere Luxusgegenstände fallen für die Besteuerung ausser Betracht. Verbunden mit dem Gesetz war wiederum die Herabsetzung der Gebühren und des Salzpreises. Mit dieser so bereinigten Vorlage wurde nebstdem noch die Einführung des proportionalen Wahlverfahrens und der Verfassungsinitiative verkoppelt, um ja dem Steuergesetz zum Durchbruch zu verhelfen. Auf diese Weise gelang es der Regierung, am 17. März 1895 dem Volke endlich das heiss umstrittene Steuergesetz abzuringen. Damit begann die Periode der Wiederaufrichtung.

I. ABSCHNITT.

Die wirtschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Grundlagen des Finanzhaushaltes.

1. Kapitel.

Die wirtschaftlichen Grundlagen.

A. Die Bevölkerung.

Nach seiner Grösse nimmt der Kanton Solothurn mit seinen 791,40 km² den fünfzehnten Rang unter den Kantonen ein und nach seiner Einwohnerzahl von 130,617 im Jahre 1920 steht er an dreizehnter Stelle. Betrachten wir zunächst die Zunahme der Bevölkerung, da sie in hohem Masse von der Wirtschaftsgestaltung abhängig und sozusagen der ziffernmässige Ausdruck der letzteren ist. Es betrug die Wohnbevölkerung:

Jahr	Kt. Solothurn		Schweiz	
	absolut	per km²	absolut	per km²
1850	69,674	88	2,392,740	58
1860	69,263	87,5	2,510,494	61
1870	74,608	94,2	2,655,001	64
1880	80,362	101,5	2,831,787	69
1888	85,621	108,2	2,917,754	71
1900	100,762	127,3	3,315,443	80
1910	117,040	147,9	3,753,293	91
1920	130,617	165	3,880,320	94

Die prozentuale Vermehrung der Wohnbevölkerung beträgt:

Zeitspanne	Kt. Solothurn	Schweiz
1850—1860	— 0,6	4,9
1860—1870	7,7	5,7
1870—1880	7,7	6,6
1880—1888	6,5	3,0
1888—1900	17,7	13,6
1900—1910	16,2	13,2
1910—1920	11,6	3,4

Vom Jahre 1860—1920, also in einer Zeitspanne von 60 Jahren, stieg die solothurnische Bevölkerungsziffer von 69,263 auf 130,617, was einer Vermehrung von 61,354 Seelen oder

88,6% entspricht. Solothurn wird in dieser Zunahme nur von 3 Kantonen übertroffen: von Zürich mit 104%, Baselstadt mit 245% und Genf mit 106%. Alle übrigen Kantone bleiben weit hinter diesen Verhältniszahlen zurück. Der Kanton Glarus weist in diesen 60 Jahren einen Bevölkerungszuwachs von nur 1,4% auf, was fast einem Stillstand gleichkommt. Die Gesamtbevölkerung der Schweiz erzeigt einen Zuwachs von 54%. — Ähnlich wie in den Kantonen Bern, Luzern, Obwalden, Aargau und Tessin verzeichnet die Statistik auch für Solothurn anfangs der fünfziger Jahre einen Bevölkerungsrückschlag als Folge eines Geburtenrückganges, einer grösseren Sterblichkeitsziffer und einer verhältnismässig starken, überseeischen Auswanderung. Die überdurchschnittliche Vermehrung der Bevölkerung beginnt erst mit dem Jahre 1880 und ist die Begleiterscheinung der Umwälzung der wirtschaftlichen Verhältnisse, der zunehmenden Industrialisierung des Kantons. Selbst der Krieg und die ersten Krisenjahre der Nachkriegszeit vermochten die starke Bevölkerungszunahme im Kanton Solothurn nur in geringem Masse zu beeinträchtigen, während der schweizerische Durchschnitt diese Ereignisse ganz empfindlich zu verspüren bekam. Die Kantone Appenzell Ausser- und Inner-Rhoden, St. Gallen, Tessin, Wallis und Neuenburg haben sogar eine Bevölkerungseinbusse zu verzeichnen.

Hinsichtlich der Bevölkerungsdichte rangiert der Kanton Solothurn an 8. Stelle in der Reihenfolge der Kantone; mit seinen 165 Einwohnern pro km² gehört er zu den dichter bevölkerten Kantonen. Der schweizerische Durchschnitt beträgt bloss 94 Einwohner pro km².

Folgende Tabelle zeigt die Verteilung der Wohnbevölkerung auf die zehn Bezirke während der letzten 50 Jahre:

	1870	1880	1888	1900	1910	1920
Solothurn .	7,008	7,534	8,317	10,025	11,688	13,065
Lebern . .	9,148	10,909	12,505	14,544	18,184	21,137
Bucheggberg	6,128	6,422	6,262	5,875	5,717	5,839
Kriegstetten	9,002	10,549	11,239	16,333	18,867	20,523
Balsthal-Tal	7,057	6,813	6,982	8,434	10,004	10,700
Balsthal-Gäu	5,335	5,369	5,531	5,911	6,369	7,186
Olten . .	10,509	12,363	14,257	17,764	21,952	25,643
Gösgen . .	7,267	7,516	7,819	8,818	10,215	11,462
Dorneck .	6,650	6,513	6,411	6,788	7,362	7,768
Thierstein .	6,504	6,374	6,298	6,270	6,682	7,294
Kt. Solothurn:	74,608	80,362	85,621	100,762	117,040	130,617

Wir konstatieren, dass im Bezirk Bucheggberg seit dem Jahre 1870 nicht nur keine Bevölkerungszunahme stattgefunden hat, sondern dass eine Verminderung eingetreten ist. Dieser Kantonsteil betreibt fast ausschliesslich Landwirtschaft und es ist der bekannte „Zug in die Stadt" oder in einen Industrieort, der sich hier geltend macht. Ähnlich verhält es sich mit den Bezirken Dorneck, Thierstein und Gäu, die nur ein geringes Wachstum der Bevölkerung aufweisen. Dagegen haben die Industriebezirke Solothurn, Lebern, Kriegstetten und Olten in der gleichen Zeit ihre Bevölkerung fast durchwegs verdoppelt. Nachstehende Zahlen geben uns ein Bild von dem Anwachsen der Bevölkerung in den beiden Städten Solothurn und Olten und in den grösseren Ortschaften:

	1900	1910	1920
Solothurn . . .	10,025	11,688	13,065
Olten	6,969	9,337	11,504
Grenchen . . .	5,202	7,073	9,601
Derendingen . .	3,116	3,780	3,734
Biberist . . .	2,871	3,295	3,541
Balsthal . . .	2,443	3,168	3,419
Trimbach . . .	2,066	2,513	3,101
Schönenwerd . .	1,812	2,642	3,051
Dornach . . .	1,543	2,087	2,342
	36,047	45,583	53,358

Die Bevölkerung wuchs:

	1900—1910		1910—1920	
	Personen	%	Personen	%
In den grossen Orten um .	9,536	26,5	7,775	17,1
Im übrigen Kanton um . .	6,742	10,4	5,802	8,1
Im ganzen Kanton um . .	16,278	16,2	13,577	11,6

Es kommt in diesen Zahlen die Abwanderung nach den grösseren Ortschaften deutlich zum Ausdruck. Das verhältnismässige Zurückgehen der landwirtschaftlichen Bevölkerung hat jedoch keine Produktionsverminderung zur Folge; der Ausfall an Arbeitskräften wird durch die Anwendung der modernsten technischen Hilfsmittel kompensiert. Intensivere und rationellere Bewirtschaftung tun das ihrige.

Die Bevölkerungsvermehrung infolge Geburtenüberschuss und Wanderung:

	1870—80	1880—88	1888—1900	1900—10	1910—20
Geburtenüberschuss . .	7,165	6,180	14,206	15,856	14,541
Wanderungen	—1,454	— 921	935	422	— 964
Absolute Volksvermehrung	5,711	5,259	15,141	16,278	13,577

Nachdem die Auswanderungen in den fünfziger Jahren ihren Höhepunkt erreicht hatten, nahmen sie von Jahrzehnt zu Jahrzehnt ab und verwandelten sich von 1888—1910 sogar in Überschüsse an Einwanderungen, welch letztere wir dem Konto der Industrie gutzuschreiben haben, die gerade in jener Zeit ihren Aufschwung nahm und dem Volke vermehrte Verdienstmöglichkeiten schuf. Erst die allgemeine Depression der Nachkriegszeit hatte wieder eine Mehrauswanderung zur Folge.

Über die Gliederung der Bevölkerung nach dem Geschlecht, der Konfession und der Muttersprache gibt uns folgende Tabelle Auskunft:

	1900		1910		1920	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Gesamtbevölkerung .	100,762	100	117,040	100	130,617	100
Männl. Geschlecht .	49,681	49,3	58,093	49,6	63,980	49
Weibl. Geschlecht .	51,081	50,7	58,947	50,4	66,637	51
Protestantisch . .	31,012	30,8	39,006	33,3	47,441	36,3
Katholisch	69,461	68,9	77,408	66,1	81,989	62,8
Andere Konfessionen	289	0,3	626	0,6	1,187	0,9
Deutsch	97,930	97,2	111,445	95,2	125,183	95,9
Französisch . . .	1,912	1,9	2,778	2,4	2,621	2,0
Italienisch . . .	829	0,8	2,621	2,2	2,514	1,9
Andere Sprachen .	91	0,1	196	0,2	299	0,2

Hinsichtlich der Gliederung nach dem Bürgerrecht haben die Volkszählungen folgende Ergebnisse gezeitigt:

	1888	1900	1910	1920
Bürger der Wohngemeinde .	47,656	48,168	49,496	52,856
in % der Gesamtbevölkerung	55,6	47,8	42,3	40,5
Bürger anderer Gemeinden des Kantons	14,959	17,484	20,734	22,725
in % der Gesamtbevölkerung	17,5	17,3	17,7	17,4
Schweizerbürger anderer Kantone	20,438	30,910	39,580	48,493

	1888	1900	1910	1920
in % der Gesamtbevölkerung	23,9	30,7	33,8	37,1
Ausländer	2,568	4,200	7,230	6,543
in % der Gesamtbevölkerung	3	4,2	6,2	5
Kantonsbürger in andern Kantonen	17,439	24,482	29,327	35,580

Seit 1888 hat innerhalb der Kantonsgrenzen sozusagen keine Wanderbewegung mehr stattgefunden; die Zahl der Bürger anderer Gemeinden des Kantons hat zwar absolut zugenommen, ist sich aber prozentual fast stets gleichgeblieben. Dagegen hat die Überfremdung und Mischung mit kantonsfremden Schweizerbürgern und Ausländern immer mehr an Zahl und Bedeutung gewonnen, und zwar auf Kosten der Bürger der Wohngemeinden, die prozentual ständig im Abnehmen begriffen sind; heute dominieren diese zwar noch, allein in der Annahme, dass die bisherige Tendenz sowie das Tempo auch weiterhin anhalten, wird sich bereits bei der nächsten Volkszählung das Schwergewicht zugunsten der Schweizerbürger anderer Kantone verschieben. Im Jahre 1920 beherbergte der Kanton Solothurn 48,493 kantonsfremde Schweizer, wogegen nur 35,580 Kantonsbürger ihren Aufenthalt in andern Kantonen hatten. Das umgekehrte Verhältnis finden wir beispielsweise im benachbarten Kanton Bern, der 82,577 kantonsfremde Schweizer zählt, dagegen 232,146 Berner in der übrigen Schweiz wohnen hat. Von den 48,493 kantonsfremden Schweizern im Kanton Solothurn sind rund 30,000, d. h. mehr als $^3/_5$ Berner. Dieser Siedelungszug der Berner in solothurnisches Gebiet braucht in Anbetracht der geographischen Verhältnisse nicht weiter zu verwundern, ist doch der Kanton Solothurn zum grössten Teil vom Kanton Bern eingeschlossen. Leider handelt es sich aber zumeist um ärmere Leute, die namentlich vor dem Inkrafttreten des interkantonalen Konkordates betreffend die wohnörtliche Armenunterstützung vielfach den solothurnischen Gemeinden zur Last gefallen sind.

Es interessiert uns hier noch die Gliederung der Bevölkerung nach Erwerbsgruppen. Von je 1000 Personen der Gesamtbevölkerung wurden ernährt durch:

Kt. Solothurn	1888	1900	1910	1920
A. Urproduktion	346	283	231	202
B. Industrie und Gewerbe	445	503	537	570
C. Handel	52	58	66	67
D. Verkehr	60	76	80	62

Kt. Solothurn	1888	1900	1910	1920
E. Verwaltung und liberale Berufe . .	34	36	37	55
F. Persönliche Dienste	6	2	4	4
G. Verschiedenes und Berufslos . . .	57	42	45	40

Schweiz	1888	1900	1910	1920
A. Urproduktion	406	332	277	270
B. Industrie und Gewerbe	390	417	427	422
C. Handel	72	86	101	104
D. Verkehr	28	51	63	64
E. Verwaltung und liberale Berufe . .	43	51	57	81
F. Persönliche Dienste	6	6	10	9
G. Verschiedenes und Berufslos . . .	55	57	65	50

Danach hat sich Solothurn immer mehr zum ausgesprochenen Industriekanton entwickelt und zählt heute zu den ersten Industriekantonen der Schweiz. Die Urproduktion dagegen rückt mehr und mehr in den Hintergrund und unter den schweizerischen Durchschnitt. Die Verdienstmöglichkeit im solothurnischen Handel ist im Wachsen begriffen, steht aber noch weit hinter dem interkantonalen Durchschnitt zurück. Eine konstante zunehmende Tendenz zeigt auch die Quote der Verwaltung und der liberalen Berufe. Die Erwerbsgruppe des Verkehrs, die bis zum Jahre 1910 ständig an Bedeutung zugenommen hat, erfuhr über die Kriegs- und Nachkriegsjahre einen empfindlichen Rückschlag. Die Kenntnis dieser beruflichen Struktur der Bevölkerung ist steuerpolitisch für den Staat von grosser Wichtigkeit.

B. Die Wirtschaft.

Um die Mitte des vorigen Jahrhunderts war Solothurn noch fast ausschliesslich Agrarkanton. Das Solothurnervolk bebaute die Scholle und besorgte das Vieh. Sporadisch tauchten dann da und dort kleine Fabriketablissemente auf, deren Pionierarbeit bald Früchte tragen sollte. In den achtziger Jahren begann der grosse Industrieaufschwung und heute ist der Übergang vom Agrarkanton zum Industriekanton vollzogen.

a) Die Landwirtschaft. Von der Gesamtbodenfläche des Kantons Solothurn von 791,40 km² sind 765,63 km² oder 96,74% (Schweiz 77,45%) produktives und nur 25,77 km² oder 3,26% unproduktives Areal. Im Verhältnis zu seiner Grösse besitzt Solothurn am wenigsten unproduktives Land von allen Kantonen. Vom produktiven Land entfielen im Jahr 1923 288,16 km² auf

die Waldfläche, 0,13 km² auf das Rebland und 477,34 km² auf den land- und alpwirtschaftlich benutzten Boden. Der Weinbau verliert infolge Missernten ständig an Ausdehnung und Bedeutung; die Anbaufläche ging von 1900—1920 von 78,9 ha auf 13 ha zurück. Das Acker- und Wiesland und auch der Wald haben an Fläche gewonnen, während das Weidland sukzessive um mehrere km² zurückgedrängt wurde.

Trotz des starken Überwiegens der Industrie bildet die Landwirtschaft auch heute noch einen Haupterwerbszweig des Solothurnervolkes, und zwar dank einer immer rationelleren und kapitalintensiveren Betriebsweise.

Der Kanton Solothurn besitzt nur ganz wenig Grossgrundbesitz. Der mittlere Bauernbesitz, wo der Landwirt schon selbst mitarbeitet und nicht nur leitet, kommt hauptsächlich in verkehrsarmen und weniger bevölkerten Tälern vor. Die Regel bildet der Kleinbauernbesitz, der von der Bauernfamilie selbst bewirtschaftet wird. Häufig ist auch der Parzellen- oder Zwergbesitz, der nicht mehr ausreicht, eine ganze Familie voll zu beschäftigen und zu ernähren. Der Staat hat ein grosses Interesse an der Art der Verteilung des Grundbesitzes, da diese sowohl volkswirtschaftlich wie verkehrspolitisch von grosser Bedeutung ist. Bei einer Verteilung des Grundbesitzes, wie sie im Kanton Solothurn vorherrscht, haben viel mehr Leute Anteil an den Erträgnissen der Landwirtschaft und die Einkommensverteilung ist günstiger, als dies beim Grossgrundbesitz der Fall ist. Die Fürsorge des Staates für die Landwirtschaft darf sich nicht nur darin erschöpfen, den Angehörigen Schutz und Sicherheit des Besitzes zu gewährleisten, sondern der Staat hat die Ptlicht, der wirtschaftlichen Kraft eines jeden zur freien Entfaltung zu verhelfen; er muss vor allem dafür sorgen, dass bei intensiver industrieller Entwicklung die Landwirtschaft nicht leidet. Überall nämlich, wo die Industrie sich ansiedelt, wird der Bauer als Grundeigentümer zurückgedrängt, von der ersten Kulturzone in die zweite und dritte; denn die Nachfrage der Industrie nach Grund und Boden erstreckt sich auf die erste Kulturzone, d. h. auf die in nächster Nähe des Dorfes gelegenen Grundstücke. Auf diese Weise findet ein allmählicher Übergang vom Kleingrundbesitz zum Parzellenbesitz statt.

Vorherrschend im Kanton Solothurn sind Viehzucht und Milchwirtschaft. Der Getreidebau hat infolge der ausländischen Konkurrenz an Bedeutung verloren, während man dem Futterbau vermehrte Aufmerksamkeit zuwendete. Die Kriegs-

wirtschaft und die Schutzpolitik des Bundes hat dann hierin eine Änderung gebracht zugunsten eines vermehrten Getreidebaues. Die zukünftige Gestaltung des Getreidebaues wird sich nach der Preispolitik des Bundes richten.

Nach der schweizerischen Anbaustatistik vom Jahre 1919 entfallen von der Anbaufläche von 919,073,27 a auf:

Getreide . . .	590,736,12 a	oder	64,3%
Hülsenfrüchte . .	9,951,57 a	„	1,1%
Hackfrüchte . .	299,930,94 a	„	32,6%
Gemüse	17,419,75 a	„	1,9%
Handelspflanzen .	1,034,89 a	„	0,1%
	919,073,27 a	„	100 %

Die Zahl der Produzenten beträgt 18,137.

Die eidgenössischen Viehzählungen ergaben für den Kanton Solothurn folgende Resultate.

	1886	1901	1911	1919	1921
Rindvieh	33,835	37,926	42,436	41,414	40,237
Pferde	2,833	3,607	4,619	4,297	4,730
Schweine	11,985	15,563	12,054	12,260	19,022
Schafe	3,681	1,330	909	3,175	2,883
Ziegen	11,819	10,182	8,199	7,471	6,137

Der Obstbau ist ziemlich bedeutend; namentlich das klimatisch günstig gelegene Schwarzbubenland ist durch sein Steinobst bekannt, das wegen seiner frühen Reife in den Städten guten Absatz findet.

Die Waldungen bedecken etwas mehr als einen Drittel der Gesamtfläche des Kantons; stark bewaldet sind besonders die steilen und langgestreckten Jurahänge. An Wald gehören dem Staate 12,75 km², den Gemeinden und Korporationen 225,30 km², in Privatbesitz sind noch 56,64 km².

b) Industrie und Gewerbe. Der Übergang des Kantons Solothurn vom Agrar- zum Industriekanton hat sich mit einer bemerkenswerten Raschheit vollzogen. Anfangs der achtziger Jahre noch überwiegend landwirtschaftlich orientiert, zählte der Kanton Solothurn im Jahre 1918 28,000 dem eidgenössischen Fabrikgesetz unterstellte Arbeiter, die auf 359 Betriebe verteilt waren. Die Zahlen sind jedoch unvollständig; es fehlen dabei die Arbeiter der kleinen, gewerblichen Betriebe und der Hausindustrie, die dem Fabrikgesetz nicht unterstellt sind und deren Zahl und Anteil an der gewerblichen Produktion nicht zu unter-

schätzen ist. Die Entwicklung und Vorherrschaft der Industrie ist einerseits zu verdanken dem Unternehmergeiste einiger tüchtiger und weitsichtiger Männer und anderseits den günstigen Verkehrsverhältnissen und dem passiven Verhalten des Staates, das einer freien ungehemmten Entfaltung sehr förderlich war. 57% der Bevölkerung wurden im Jahre 1920 von der Industrie und dem Gewerbe ernährt. Die eidgenössische Fabrikstatistik orientiert uns am besten über die solothurnische Fabriktätigkeit:

Jahr	Zahl der Etablissemente	Zahl der Arbeiter	Männliche Arbeiter	Weibliche Arbeiter
1882	60	6,342	3,500	2,842
1888	89	9,006	5,502	3,504
1895	139	12,117	7,250	4,867
1901	203	14,169	9,129	5,042
1911	271	20,118	13,798	6,320
1923	319	24,761	17,095	7,666

Stand der Handelsregistereintragungen:

	1922	1923
Einzelfirmen	939	974
Kollektiv- und Kommandit-Gesellschaften . .	250	254
A.-G., Kommandit-A.-G. und Genossenschaften .	627	631
Stiftungen	58	64

Auf je 1000 Personen der Wohnbevölkerung entfallen Industriearbeiter:

	1901	1911	1923
Zürich	125,7	130,9	129,5
Thurgau	103,5	138,7	117,6
Schaffhausen . . .	126,3	160	148,7
Solothurn . . .	*140,6*	*171,9*	*189,6*
Glarus	229	222	226,5
Baselstadt . . .	125,6	115	121,3
St. Gallen	92,9	103,6	89,4
Aargau	96,6	122,5	134,3
Neuenburg . . .	85	116,3	104,2

Hinsichtlich dieses Verhältnisses steht Solothurn somit an zweiter Stelle; einzig Glarus weist noch einen höheren Promillesatz auf. Nach Solothurn folgen Schaffhausen, Aargau und Zürich.

Das Charakteristische der solothurnischen Industrie ist ihre Vielgestaltigkeit. Man darf wohl sagen, dass beinahe sämtliche

Industriezweige vertreten sind. Eigentliche Grossbetriebe, deren Bedeutung weit über die Kantonsgrenzen hinausgeht, sind vertreten in der Uhrenindustrie, der Eisen-, Metall- und Maschinenindustrie, der Leder- und Schuhindustrie, der Papier- und Celluloseindustrie, der Textil- und der Cementwarenindustrie. Grössere Industriezentren sind der obere Leberberg mit Solothurn, das Wasseramt und Olten. Dornach und Breitenbach sind bedeutende Industriedörfer.

Um die Mitte des vorigen Jahrhunderts hielt die Uhrenindustrie von Westen her ihren Einzug in den Kanton; von Grenchen breitete sie sich über den ganzen Leberberg aus. Neben den grossen Fabriken finden wir im ganzen Kanton herum zerstreut kleinere Uhrenateliers, sogenannte Familienateliers, die entweder für ein grösseres Unternehmen terminieren oder gewisse Uhrenbestandteile herstellen. Um die Uhrenmacherdörfer herum steht die Heimarbeit in grosser Blüte.

In der Hauptsache werden kurante und billige Uhrentypen hergestellt, die nach allen Weltteilen versandt werden. Als Zweig der Uhrenindustrie bürgerte sich nach und nach auch die Fabrikation der Schalen und Uhrenfournituren ein. Dazu gehört auch die Schraubenfabrikation, die durch eine stattliche Anzahl grösserer Etablissemente vertreten ist. Die Eisen-, Metall- und Maschinenindustrie ist über den ganzen Kanton verteilt. Hauptvertreter sind die L. von Roll'schen Eisenwerke, Gerlafingen, bestehend aus Walzwerk, Schmiede und mechanischer Werkstätte. In der Klus bei Balsthal besitzen sie eine grosse Eisengiesserei (nebst mech. Werkstätte) und in Olten sind sie ebenfalls mit einer Giesserei vertreten. Zur Eisenindustrie gehören ferner die Metallwerke in Dornach, mehrere Maschinenfabriken, 3 Schlossfabriken, eine Gasapparatefabrik, eine Motorwagenfabrik und andere mehr, nicht zu vergessen die Reparaturwerkstätte der S. B. B. in Olten. Die Leder- und Schuhindustrie hat ihren Sitz hauptsächlich im unteren Kantonsteil. Voran stehen die Bally'schen Schuhfabriken in Schönenwerd, deren Produkte Weltruf geniessen. In der Umgebung befinden sich noch 3 andere Schuhfabriken und eine grosse Kunstgerberei. Im Industriedorf Derendingen dominiert die Textilindustrie, vertreten durch eine grosse Kammgarn- und eine Baumwollspinnerei. Zu dieser Branche gehören ferner: die Tuchfabrik in Langendorf und Oberdorf, eine Kleiderfabrik in Olten, 2 Filzfabriken in Olten und Niedergösgen und eine Trikotagefabrik in Schönenwerd. Die Cellulose- und Papierindustrie besitzt im Kanton

Solothurn drei grosse Unternehmen: eine grosse Cellulosefabrik in Attisholz, die nebenbei noch verschiedene chemische Produkte erzeugt und in Biberist und Balsthal je eine Papierfabrik. An Unternehmen die mineralische Stoffe verarbeiten, sind zu nennen: Eine Cementfabrik in Luterbach, eine Tonwarenfabrik in Aedermannsdorf, die Bausteinfabriken in Solothurn und Olten und die Euböolithwerke in Olten. Als Vertreter der Lebens- und Genussmittelbranche kommen in Betracht: je eine Tabakfabrik in Solothurn und Olten, eine Hafer-, Malz- und Malzkaffeefabrik in Solothurn, zwei Kunstmühlen und verschiedene Essigfabriken. — Solothurn besitzt drei grössere Elektrizitätswerke, muss aber daneben noch Kraft von bernischen Werken beziehen. In Breitenbach besteht ein Etablissement zur Herstellung von Isolationsmaterialien. Eine Gründung neueren Datums ist die Patronenfabrik in Solothurn. — Industriezweige wie die Kammfabrikation, die chemische Industrie, die Farb- und Lackfabrikation, die Seifen- und Holzwarenfabrikation sind ebenfalls durch einzelne Etablissemente vertreten.

Über die Gliederung der Industrie und die Bedeutung der einzelnen Industriezweige im Erwerbsleben der solothurnischen Bevölkerung im Jahre 1923 gibt uns folgende Zusammenstellung aus der eidgenössischen Fabrikstatistik Auskunft:

Industriegruppe	Betriebe	Männl. Arbeiter	Weibl. Arbeiter	Total
I. Baumwollindustrie	3	113	262	375
II. Seidenindustrie	3	40	139	179
III. Wollindustrie	7	388	777	1,165
IV. Übrige Textilindustrie	6	54	273	327
V. Kleidungs-, Putz- und Ausrüstungsgegenstände	23	2,580	2,258	4,838
VI. Nahrungs- und Genussmittel	16	132	85	217
VII. Chemische Industrie	5	114	61	175
VIII. Zentralanlagen für Kraft-, Gas- und Wasserlieferung	7	165	1	166
IX. Herstellung und Bearbeitung von Papier, Leder, Kautschuk	10	1,352	328	1,680
X. Graphische Industrie	15	242	85	327
XI. Holzbearbeitung	49	938	55	993
XII. Herstellung und Bearbeitung von Metallen	41	3,185	384	3,569
XIII. Maschinen, Apparate, Instrumente	28	4,021	357	4,378
XIV. Uhrenindustrie und Bijouterie	97	3,309	2,592	5,901
XV. Industrie der Erden und Steine	12	462	9	471
1923 =	322	17,095	7,666	24,761
1911 =	273	13,798	6,320	20,118

Die Anzahl der Betriebe ist wegen der Teilung einzelner Etablissemente nach Industriezweigen hier etwas grösser als nach den Angaben des solothurnischen Fabrikinspektorates. —

c) Verkehr. Die Aare, auf der früher die Boote und Flosse vorüberzogen und den Hauptverkehr zwischen West und Ost vermittelten, zieht heute einsam ihres Weges. Der Kanton Solothurn besitzt seit Jahren ein gut ausgebautes und gepflegtes Strassennetz, das alljährlich von Staat und Gemeinden grosse Opfer fordert. Ende 1924 hatte das Kantonsstrassennetz eine Länge von 614,4 km.

Nachdem man das Vorurteil und die Feindseligkeit dem Bahnbau gegenüber endlich überwunden hatte und dessen grossen Nutzen für das Wirtschaftsleben einmal eingesehen hatte, schritt man auch im Kanton Solothurn zum Eisenbahnbau. Die geographische Lage brachte es mit sich, dass zugleich mit dem Ausbau des nördlich- und mittelschweizerischen Netzes auch der Kanton Solothurn seine Hauptbahnlinien erhielt, die fast sämtliche seiner Bezirke durchzogen oder doch wenigstens streiften. Dies war die Zeit, wo sich die Spekulation und das private Kapital der besten Verkehrsgebiete bemächtigte. Mit dem Abschluss der Linie Solothurn-Lyss trat dann im solothurnischen Bahnbau eine längere Ruhepause ein. An Projekten fehlte es zwar nicht, allein die Kapitalbeschaffung war mit Schwierigkeiten verbunden, weil die Projekte keine glänzende Rendite mehr verhiessen. Eine neue Phase und Wiederbelebung des Eisenbahnbaues beginnt erst im Jahre 1898, wo Kantonsrat und Volk die Subventionierung der Solothurn-Münster-Bahn sowie aller inskünftig zu erstellenden Bahnen beschloss. Seither hat der Kanton Solothurn für seine Bahnen im ganzen etwas mehr als eine Million Franken ausgegeben (vide Seite 58/59). Im Vergleich zu den Aufwendungen anderer Kantone und im Verhältnis zu den Strassenbau- und Strassenunterhaltskosten muss diese Summe als sehr bescheiden erachtet werden. Trotz der zerrissenen Gestalt des Kantons, weist das Eisenbahnnetz eine ziemlich günstige Entwicklung auf; es gibt nur wenige Ortschaften, die mehr als eine oder zwei Wegstunden von einer Bahnstation entfernt liegen. Das Bahnnetz wird ausser den Bundesbahnen von 9 Privatgesellschaften exploitiert. Der Hauptschienenstrang zieht am Fusse des Juras entlang und verbindet Grenchen, Solothurn, Oensingen, Olten und Schönenwerd miteinander. Die Regierungsstadt Solothurn besitzt Verbindungen nach allen Richtungen. Die Emmenthal-Bahn durchzieht das

industriereiche Wasseramt (Bezirk Kriegstetten). Die Ortschaften Gerlafingen und Biberist werden von ihr berührt. Die elektrische Schmalspurbahn Solothurn-Bern, die eine direkte Verbindung mit der Bundeshauptstadt herstellt, kommt namentlich dem untern Teil des bahnarmen Bucheggberg zugute. Ein weiterer Schienenstrang führt von Solothurn über Büren a/A. nach Lyss und von Solothurn über Derendingen, Subingen nach Herzogenbuchsee. Die Solothurn-Niederbipp-Bahn hat rein lokale Bedeutung und bildet eine zweite Verbindung zwischen Solothurn und Oensingen. Verkehrsvorteile bringt sie vor allem einigen am Fusse des Jura gelegenen Dörfern des Unterleberberg. Die Ortschaft Oensingen bildet den Endpunkt der elektrischen und schmalspurigen Langenthal-Jura-Bahn. Die Solothurn-Münster-Bahn verbindet vermittelst eines Juradurchstiches das Birstal und seine zahlreichen Ausläufer mit dem Aaretal und dem Mittelland. Die grossen Hoffnungen, die man bei der Gründung in strategischer und transitpolitischer Hinsicht in diese Bahn setzte, haben sich leider nie erfüllt. Vom kaufmännischen Standpunkt aus muss die S. M. B. heute als ein missglücktes Unternehmen betrachtet werden, dessen Existenzberechtigung fraglich erscheint. Der Haupttransitverkehr nimmt nun seinen Weg durch den etwas später gebauten Grenchen-Münster-Tunnel und durch den Hauensteintunnel. Balsthal besitzt eine Verbindung mit Oensingen, die das ganze Tal und Mümliswil dem Verkehr etwas näher bringt. Olten hat das Gepräge eines ausgesprochenen Verkehrszentrums; die Hauptverkehrsadern zwischen Nord und Süd und Ost und West schneiden sich dort. Die Birsigtalbahn verbindet das solothurnische Leimental, diese entlegene Exklave des Kantons, mit Basel und indirekt auch mit dem übrigen Kanton Solothurn. Endlich ist noch die Birseckbahn zu erwähnen, eine elektrische Strassenbahn, die von Dornach nach Basel führt.

Die solothurnische Eisenbahnpolitik dürfte mit den bereits ausgeführten Linien ihren Abschluss gefunden haben. Wohl schlummern noch da und dort alte Eisenbahnwünsche und neue Projekte werden sicherlich nicht ausbleiben, doch dürften nur wenige derselben Aussicht und Berechtigung auf Verwirklichung haben, so z. B. eine Schmalspurbahn durch den Bucheggberg, eine durch das Gösgeramt und eventuell eine Fortsetzung der Oensingen-Balsthal-Bahn bis Waldenburg. Die Wirtschaftslage des Kantons ist jedoch heute noch derart prekär, dass man in nächster Zukunft kaum an die Realisierung neuer Bahnprojekte denken dürfte. Zweifellos wäre es am zweckmässigsten, in Zu-

kunft ganz von neuen Bahnbauten abzusehen und sich mit Automobilkursen zu behelfen, die den noch vorhandenen lokalen Verkehrsbedürfnissen vollauf zu genügen vermögen.

---

2. Kapitel.

Die rechtlichen Grundlagen.

A. Aus der Verfassung.

Die staatliche Grundordnung im Kanton Solothurn bildet die Staatsverfassung von 1887 mit der Partialrevision von 1895 und allen seitherigen kleinen Abänderungen. Mit ihr war endlich das Werk vollendet, zu dem am 22. Dezember 1830, an jenem Volkstag zu Balsthal, dreitausend freiheitlich gesinnte Männer aus allen Teilen des Kantons das Fundament gelegt hatten und das in den Worten Josef Munzingers gipfelte: „Die Volkssouveränität soll ohne Rückhalt ausgesprochen werden." Die französische Juli-Revolution und das Beispiel einiger anderer Kantone liess auch das Solothurnervolk nicht ruhen, bis es die alte Patrizierregierung gestürzt hatte. Gestützt auf das natürliche Recht und die historische Entwicklung verlangte man in einer Denkschrift an die Regierung die Souveränität des ganzen Volkes, die Gleichheit der Rechte im ganzen Kanton und die Aufhebung aller bestehender Unterschiede zwischen Stadt und Land. Die darauf folgende Verfassung vom 17. Januar 1831 wurde vom Volke mit 5228 gegen 613 Stimmen angenommen. Sie bildet den Grundstein für die Enwicklung der politischen und geistigen Freiheit im Kanton Solothurn. Die höchste Gewalt lag nunmehr beim Volke resp. bei dem es vertretenden Grossen Rat von 109 Mitgliedern, wovon $^2/_3$ auf das Land und $^1/_3$ auf die Stadt entfallen. Für eine Amtsperiode von 6 Jahren werden 26 Mitglieder durch direkte Wahlen in 10 Wahlkreisen gewählt, 70 durch indirekte Wahlen von den sogenannten Wahlmännern und die letzten 13 vom Grossen Rat selbst. Voraussetzung für die Wählbarkeit ist die Stimmfähigkeit und ein ererbtes oder seit 2 Jahren erworbenes Ortsbürgerrecht. Der Kleine Rat wird mit 17 Mitgliedern vom Grossen Rat aus seiner Mitte gewählt. Ein Amtsgericht und ein Appelationsgericht bilden die richterlichen Instanzen. Die Verfassung garan-

tiert das Petitionsrecht, die Freiheit der Presse und der Meinungsäusserung, die Freiheit des Gewerbes, des Handels und des Verkehrs, freie Niederlassung und Einbürgerung.

Vorschriftsgemäss und materiell bedingt fand im Jahre 1841 eine Partialrevision statt, die mit dem Repräsentationsvorrecht der Stadt Solothurn aufräumte, die direkten Wahlen vermehrte und die Mitglieder des Kleinen Rates und des obersten Gerichtes auf 9 reduzierte. Die Wahlfähigkeit für den Kantonsrat wurde erleichtert und der Kanton in die fünf jetzt noch bestehende Oberämter eingeteilt. Zehnten und andere abgeschaffte dingliche Lasten durften nicht mehr eingeführt werden. Wichtig für jene Zeit der Regeneration ist auch die Verleihung der Selbstverwaltung an die Gemeinden und Einführung der allgemeinen und obligatorischen Volksschule. Bedeutende Werke jener Epoche sind: die Gründung der Kantonalersparniskasse (1837) und die Einführung eines direkten Steuergesetzes (1832), einer Erbschaftssteuer und der amtlichen Inventarisation. Im Forstwesen erfolgte die Verteilung des Waldes und der Allmenden an die Gemeinden.

Nachdem auf eidgenössischem Boden der Sonderbund gesprengt und die Verfassung 1848 vom Volke angenommen worden war, folgte auch Solothurn mit einer Partialrevision nach. Hauptneuerungen sind: die direkte Volkswahl für sämtliche Kantonsräte, die Trennung der vollziehenden und richterlichen Gewalt und die Ausdehnung des Stimmrechtes auf Niedergelassene und Aufenthalter. Die Sporteln sollten inskünftig nicht mehr den Beamten zugute kommen, sondern in die Staatskasse fliessen.

Anfangs der fünfziger Jahre trat die sogenannte „Junge Schule" auf, bekämpfte die Übelstände im Staatshaushalt und forderte stürmisch eine neue Verfassung. Ihre Verbesserungsvorschläge waren im „roten Büchlein" programmässig niedergelegt und gipfelten in der Erweiterung und besseren Berücksichtigung der Volksrechte. 5495 gesammelte Unterschriften verlangten eine Totalrevision der Verfassung, welchem Begehren denn auch entsprochen werden musste. Das Kompromisswerk, das am 1. Juni 1856 mit 8164 gegen 2276 Stimmen gutgeheissen wurde, erweiterte die Volkswahl, führte das Vetorecht ein und forderte die konsequente Trennung der drei Staatsgewalten. In der Folge wurde den Gemeinden grössere Freiheiten zugestanden, das Schulwesen ausgebaut und das Kreditwesen durch Gründung der Solothurnischen Bank gefördert. Dazu gesellte sich eine rege Bautätigkeit des Staates.

Die Partialrevisionen von 1867 und 1869, herbeigeführt durch politische Kämpfe, brachten weitere verfassungsrechtliche Fortschritte. Die erstere erweiterte die Volksrechte durch Einführung der direkten Wahlen für die Bezirksbeamten. Finanzpolitisch von Bedeutung ist die Aufnahme eines Verfassungsartikels betreffend die Besteuerung von Erwerb und Einkommen. Die Revision von 1869 brachte den Grundsatz der Volkssouveränität um einen weiteren, grossen Schritt vorwärts, indem die Volksinitiative und das obligatorische Referendum verfassungsmässig festgelegt wurden. Das Volk erhielt ferner das Recht, jederzeit den Kantonsrat oder den Regierungsrat oder beide zusammen abzuberufen. Die Wahl der Ständeräte wurde ebenfalls dem Volke übertragen.

Die Totalrevision der Verfassung von 1875: Die Streitigkeiten zwischen Staat und Kirche, die Säkularisation der Klöster und die Bundesverfassung von 1874 hatten dazu gedrängt. Sie präzisiert die Stellung des Staates der Kirche gegenüber. Es sollen im Kanton Solothurn nur solche Gewohnheitsrechte Geltung haben, die auf verfassungsmässigen Boden entstanden und von den rechtmässigen Behörden anerkannt sind. Die Pfarrer sollen von den Gemeinden gewählt werden unter Vorbehalt des staatlichen Bestätigungsrechtes; zugleich wird ihnen das Stimmrecht verliehen. Der gesamte Schulunterricht im Kanton wird unter Aufsicht des Staates gestellt. Die Verfassung überbindet dem Staat die Pflicht zur Förderung der gesamten Volkswirtschaft und setzt die Steuerfaktoren in ein besseres Verhältnis zueinander.

Die letzte Totalrevision der Verfassung, veranlasst durch die Bankkatastrophe, fällt ins Jahr 1887 und wurde am 23. Oktober mit 7374 gegen 2122 Stimmen vom Volke sanktioniert. Als Hauptneuerungen sind zu nennen: Die Beschränkung der Amtsperiode sämtlicher Staats- und Gemeindebehörden auf die Dauer von 4 Jahren, die Volkswahl für den Regierungsrat, der Grundsatz der Minderheitsvertretung, die Erhöhung der Primarlehrerbesoldungen und die Unentgeltlichkeit der Lehrmittel.

Zu erwähnen ist hier noch die Partialrevision von 1895, die einerseits durch Einführung der Verfassungsinitiative eine letzte Erweiterung der Volksrechte bedeutet und anderseits die Durchführung der Finanzreform gewährleistete. Ein Novum der Revision bildet ferner das proportionale Wahlverfahren, welches

für Kantonsrats- und Gemeinderatswahlen zur Anwendung kommt.

Mit dieser Partialrevision dürfte die verfassungsmässige Entwicklung des solothurnischen Staatslebens, gemessen an den demokratischen Postulaten des Balsthaler Volkstages von 1830, vorläufig zum Abschluss gekommen sein.

Nach der geltenden Verfassung ruht die Staatsgewalt in den Händen des Volkes. *Das obligatorische Referendum* bezieht sich auf alle Gesetze, Verfassungsänderungen und Staatsverträge. Mag zwar dasselbe als staatsrechtlicher Grundsatz von der Wissenschaft anerkannt sein, so kommt doch in ihm eine konservative, rückhaltende Macht zum Ausdruck, die einem gesunden Fortschritt oft zum Hemmschuh oder gar zum Verhängnis werden kann, namentlich dann, wenn es sich um Gesetze mit finanzieller Tragweite handelt. Ein eklatantes Beispiel dieser Art geben uns die langjährigen Anstrengungen und Misserfolge zur Einführung der direkten Staatssteuer. Auch bei den Besoldungsreformen ist das unpraktische eines zu weit gehenden Referendums mehrmals zum Ausdruck gekommen. Andere Kantone haben ähnliche Erfahrungen gemacht, so dass es sich empfehlen dürfte, wenigstens das obligatorische Finanzreferendum, das einen Teil des allgemeinen Referendums bildet, in ein fakultatives, wie es in Luzern, Zug und Schaffhausen existiert, umzuwandeln. Nach dem fakultativen Referendum tritt eine Volksabstimmung erst dann ein, wenn eine gewisse Anzahl von Bürgern dies ausdrücklich verlangt. Das fakultative Finanzreferendum würde sich für solothurnische Verhältnisse entschieden besser eignen als die bisherige Ordnung. Jeder Kanton muss eben mit seinen besonderen politischen Verhältnissen rechnen, einschliesslich der hauptsächlichsten und typischsten Eigenschaften des Souveräns; so kann beispielsweise dem Solothurner Volk nicht nachgesagt werden, dass es in Finanzangelegenheiten des Staates besonders opferwillig sei. Politische Bedenken müssten sich an der Tatsache zerschlagen, dass es mehrere Kantone gibt, die überhaupt kein Finanzreferendum kennen (z. B. St. Gallen, die beiden Appenzell, Glarus, etc.).

Das Volksrecht der Initiative besitzt Solothurn seit der Verfassung von 1869. Da aber danach der Kantonsrat dem Initiativbegehren nicht unbedingt Folge leisten musste, wurde in der Verfassung von 1887 dieses Recht im Sinne der Zürcher Verfassung erweitert: 2000 Stimmberechtigte können nunmehr in Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes

das Begehren nach Erlass, Aufhebung oder Abänderung eines Gesetzes oder Beschlusses des Kantonsrates stellen und der Kantonsrat ist verpflichtet, dasselbe innerhalb zwei Monaten in Behandlung zu ziehen und dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten. Im Gegensatz zum Referendum kann die Initiative als ein zum Fortschritt drängendes Mittel bezeichnet werden.

Das Abberufungsrecht des Volkes, wonach Kantonsrat oder Regierungsrat jederzeit abberufen werden können, wenn wenigstens 4000 Stimmberechtigte eine diesbezügliche Volksabstimmung verlangen, hat in der Praxis keinen grossen Wert, da die Behörden ohnehin alle 4 Jahre neu bestellt werden müssen.

Der Kantonsrat übt als Vertreter des Volkes die oberste Gewalt aus im Kanton. Die Beratung und Beschlussfassung über Gesetzesvorlagen finden in der Regel in öffentlichen Sitzungen statt. Dem Kantonsrat ist die Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung und die Behörden übertragen; er entscheidet auch über Konflikte zwischen der vollziehenden und richterlichen Gewalt. Ihm kommt die Prüfung und Genehmigung des jährlichen Voranschlages, der Staatsrechnungen, sowie der Rechenschaftsberichte zu. Jeder Kantonsrat hat das Recht, Einsicht in den gesamten Staatshaushalt zu nehmen.

Oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde ist der *Regierungsrat,* bestehend aus fünf Mitgliedern, von denen der Landammann den Vorsitz führt. Anlässlich der Verfassungsratsverhandlungen von 1887 wollte man die Mitgliederzahl aus Sparsamkeitsrücksichten auf drei reduzieren, liess es aber im Interesse einer richtigen Geschäftsbesorgung bei fünf bewenden. Zum Zwecke einer rationellen Arbeitsweise werden die Geschäfte nach Departementen unter die einzelnen Mitglieder verteilt. Für besondere Arbeiten kann der Regierungsrat den einzelnen Departementen Kommissionen beigeben. Der Regierungsrat arbeitet zuhanden des Kantonsrates Vorschläge aus zu Gesetzen und Beschlüssen und erlässt die zur Vollziehung nötigen Verordnungen. Er übt die Aufsicht über alle ihm untergeordneten Behörden und Beamten aus und hat für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im Kanton zu sorgen. Als Konsequenz des staatsrechtlichen Prinzips der Gewaltentrennung haben die Regierungsräte bei den kantonsrätlichen Verhandlungen nur beratende Stimme, dürfen aber Anträge über die Verhandlungsgegenstände stellen.

Uns interessieren hier noch speziell *die finanziellen Bestimmungen* der Verfassung.

Der Kantonsrat hat den endgültigen Entscheid über eine einmalige Gesamtausgabe für den gleichen Gegenstand bis zu Fr. 100,000.— sowie über eine jährlich wiederkehrende Ausgabe bis zu Fr. 15,000.—. Vor 1887 war die Höchstgrenze für einmalige Ausgaben auf Fr. 20,000.— festgesetzt, wurde aber, um zugleich die Nachtragskredite zu vermindern, auf Fr. 15,000.— herabgesetzt. Ausgaben von grösserer Tragweite sind der Volksabstimmung zu unterbreiten. Nach der Bankkatastrophe wollten einige Regierungsräte sogar so weit gehen, dass alle Ausgaben, die sich nicht auf Gesetz oder Verfassung stützen, zusammen mit dem Budget vor das Volk gebracht werden sollten. Man sah dann freilich die technische Unmöglichkeit und das Unpraktische und Schwerfällige eines solchen unbeschränkten, obligatorischen Finanzreferendums ein und liess es bei der Herabsetzung von Fr. 20,000.— auf Fr. 15,000.— bewenden. Diese Ausgabenkompetenzen des Kantonsrates sind jedoch den heutigen Zeitverhältnissen nicht mehr angemessen. Die eingetretene Geldentwertung und die Erweiterung des Aufgabenkreises, die seit den achtziger Jahren eine Vervielfachung der Staatsausgaben zur Folge hatten, lassen eine Erhöhung der Ansätze als dringlich erscheinen. Der jetzige Zustand bringt es mit sich, dass das Volk allzuoft befragt werden muss betreffend Ausgaben, die sich durchaus im Rahmen des Normalen und Notwendigen halten, was offenbar nicht der Sinn dieser Einrichtung ist. Auch kam es in den letzten Jahren vor, dass man die als Komplikation empfundene Volksabstimmung dadurch zu umgehen suchte, dass man eine bestimmte Ausgabe in mehrere Posten zergliederte, wie dies bei der Bewilligung von Teuerungszulagen geschah. Das Unzureichende der kantonsrätlichen Ausgabenkompetenz kommt namentlich auch im Bauwesen zum Ausdruck, indem man bei den hohen Baukosten für die kleinste Baute vor das Volk gelangen muss. Die Verfassungslimiten wurden jedoch auch da nicht immer ganz streng innegehalten: Blieb zwar der erstmalige Baukredit immer unter Fr. 100,000, so wurde die Ausgabenkompetenz in einigen Fällen doch durch das Hinzutreten von Nachtragskrediten überschritten. Um eine Volksabstimmung zu vermeiden, behalf man sich zeitweise dadurch, dass man eine Art Notrecht zu konstituieren suchte. Diese stillschweigend gutgeheissenen Verfassungsumgehungen beweisen die Unzulänglichkeit der betreffenden Verfassungsvorschriften und die Notwendigkeit einer Reform. Eine im Jahre 1922 in diesem Sinne gestellte Motion wurde zwar vom Kantons-

rat erheblich erklärt, allein es steht zu befürchten, dass sie liegenbleibt und dadurch ihre Erledigung findet.

Was die Veräusserung von Staatsgütern und den Ankauf von Liegenschaften anbetrifft, so ist dazu der Regierungsrat bis auf eine Summe von Fr. 20,000.— zuständig. Was darüber ist, muss dem Kantonsrat unterbreitet werden, der hierin eine unbeschränkte Kompetenz geniesst. Der Kantonsrat hat ferner die Befugnis, über die Konversion bestehender Anleihen zu beschliessen. Anderseits unterliegt die Aufnahme von Anleihen von über einer halben Million Franken der Volksabstimmung, sofern sie nicht zur Rückzahlung bereits bestehender Anleihen dient. Diese Befugnisse des Kantonsrates gehen somit weit über die verfassungsmässigen Ansätze der ordentlichen Ausgabenkompetenz hinaus, so dass es das Parlament in der Hand hat, ohne ausdrückliche Zustimmung des Souveräns in der Vermögenslage des Staates Änderungen in grösserem Ausmasse vorzunehmen.

Mit der verfassungsmässigen Kompetenz zur Aufnahme von Anleihen unter einer halben Million Franken ist den Behörden theoretisch die Möglichkeit gegeben, sich auf andere Weise Geld zu verschaffen, als auf dem üblichen Weg der Steuerfusserhöhung, die an die Zustimmung der Bürger gebunden ist. Es ist nicht ausgeschlossen, dass dieser Fall in der Praxis eintreten könnte, und zwar dann, wenn der Souverän einmal seine Zustimmung zu einer notwendig gewordenen Steuererhöhung hartnäckig verweigern sollte.

Auf allgemein volkswirtschaftlichem Gebiet überbindet die Verfassung dem Staate die Pflicht, das Armenwesen zu fördern, die öffentliche Gesundheitspflege zu überwachen, das Versicherungswesen zu heben und Handel, Gewerbe und Industrie zu unterstützen. Der Staat unterstützt ferner das gewerbliche und landwirtschaftliche Vereins- und Genossenschaftswesen und die Landwirtschaft überhaupt. Desgleichen die Bestrebungen von Gemeinden, Korporationen und Privaten für Bodenverbesserungen, Güterzusammenlegungen, Bewässerungen und Entwässerungen, Gewässerkorrektionen und Aufforstungen. In dieser Hinsicht wurde in der Nachkriegszeit auf dem Wege der Notstandsarbeiten und -Kredite Grosses geleistet. Der Staat übt die Oberaufsicht über das gesamte Forst- und Katasterwesen aus. Endlich soll er auch für die Hebung des Kreditwesens besorgt sein. Wucher soll bestraft werden.

Hierher gehört auch die Verfassungsvorschrift, wonach zur

Tilgung der Staatsschulden jährlich nicht weniger als Franken 70,000.— zu verwenden sind.

B. Die Organisation der kantonalen Finanzverwaltung.

Im Kanton Solothurn besteht kein besonderes Gesetz über die Finanzverwaltungsorganisation. Einzelne Bestimmungen finden sich in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen zerstreut. Nach Art. 67 der Verfassung soll die Staatsverwaltung in möglichster Vereinfachung ausgeführt werden. Speziell über den Finanzhaushalt sagt Art. 61, dass die Ausgaben des Staates aus dem Ertrag des Staatsgutes, den gesetzlichen Einkünften durch direkte Besteuerung und indirekte Abgaben bestritten werden sollen.

Die Oberaufsicht über die gesamte Staatsverwaltung, somit auch über die Finanzverwaltung übt der Kantonsrat aus. Er ernennt aus seiner Mitte für je eine Amtsperiode von 4 Jahren eine *Staatswirtschaftskommission,* bestehend aus 7 Mitgliedern. Bei der Neubestellung dieser Kommission dürfen von den bisherigen Mitgliedern höchstens vier wiedergewählt werden, doch soll kein Mitglied länger als zwei Amtsperioden der Kommission angehören. Einerseits wollte man verhindern, dass plötzlich sämtliche Mitglieder durch neue ersetzt würden und die Kontinuität der Kommission auf diese Weise Schaden litte, anderseits wünschte man aber einen sukzessiven Wechsel, eine teilweise Verjüngung, damit nicht ständig die gleichen Leute in der Kommission sitzen, sondern auch andere Einblick in die Staatsgeschäfte bekommen. Bei diesem Modus ist es möglich, dass besonders tüchtige Mitglieder acht Jahre im Amte bleiben können. Aber auch schon die Dauer einer einzigen Amtsperiode ermöglicht den Mitgliedern ein tieferes Eindringen in die Materie und vermittelt ihnen eine gründliche Kenntnis und Einsicht in den gesamten Staatshaushalt. Dieses System der Wählbarkeit bietet die Garantie, dass in der Staatswirtschaftskommission gründliche Arbeit geleistet wird. Denjenigen Kantonsräten, die nicht in die Kommission gewählt werden, sich aber um die Finanzwirtschaft des Staates näher interessieren, ist verfassungsmässig die freie Einsicht in den gesamten Staatshaushalt zugesichert. In schwierigen Fällen kann die Staatswirtschaftskommission Sachverständige mit beratender Stimme beiziehen. Die Kommission diskutiert und prüft den Voranschlag, die Nachtragskreditbegehren, die Staatsrechnung, den Geschäftsbericht der Kantonalbank, den Rechenschaftsbericht des Re-

gierungsrates und die Geschäftsführung der einzelnen Departemente und endlich den Bericht des Regierungsrates über die Aufträge betreffend das Verwaltungswesen. Über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen hat die Kommission dem Kantonsrat zu berichten, Bemerkungen zu machen und Anträge zu stellen. Sie kann hinsichtlich des Verwaltungswesens auch den Erlass von Gesetzen und Verordnungen beantragen.

Die unmittelbare oberste Leitung, Verwaltung und Kontrolle über die Finanzverwaltung wird vom *Finanzdepartement* ausgeübt, an dessen Spitze ein Regierungsratsmitglied steht, der Vorsteher oder Finanzdirektor. Als Exekutivinstanz sorgt dieser für den richtigen Vollzug der Finanzgesetze und Verordnungen. Er besorgt die Verwaltung des Staatsvermögens im allgemeinen und hat die Aufsicht über die staatlichen Betriebe und über die Regalien; ferner überwacht er das Steuerwesen sowie das Rechnungs- und Kassawesen. Eine Hauptaufgabe liegt in der Überwachung der strikten Ausführung des Budgets. Dem Finanzchef obliegt auch, im Verein und Einverständnis mit den übrigen Departementsvorstehern, die Ausarbeitung des Voranschlages. Diesen hat er, wie übrigens alle anderen das Finanzdepartement betreffenden Gesetzesvorlagen, vor dem Parlament zu vertreten. Der Regierungsrat als solcher ist dem Kantonsrat über seine gesamte Tätigkeit während eines Jahres Rechenschaft schuldig, die in gedruckter Form als sogenannter „Rechenschaftsbericht des Regierungsrates" erfolgt und dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt wird. So wird es auch mit den Rechnungsergebnissen eines jeden Jahres gehalten, welche als gedruckte Staatsrechnung ebenfalls der Genehmigung des Parlamentes unterliegen.

Dem Finanzdirektor ist ein Sekretär, ein Steuersekretär, der zugleich Finanzstatistiker ist, ein Adjunkt und das nötige Hilfspersonal beigegeben, die sich in die Arbeit des Departementes teilen. Über die Funktionen des Steuersekretärs bestehen keine besonderen Vorschriften; er ist Abteilungschef für die direkte Staatssteuer und hat die Kriegssteuerverwaltungsabteilung unter sich.

Der Organismus der Finanzverwaltung gliedert sich weiter in eine Anzahl technischer Abteilungen.

Da ist zunächst die *Staatskasse* zu nennen, deren Verwaltung vom Staatskassier und seinem Adjunkten besorgt wird. Die Staatskasse ist nicht die einzige, wohl aber die Hauptkassastelle. Neben ihr vermitteln noch 28 Kassa- oder Rechnungs-

stellen den Zahlungsverkehr des Staates, nämlich die Kassen der Oberämter (5), der Amtsschreibereien (9), des Betreibungsamtes Olten-Gösgen (1), der Staatskanzlei (1), der Obergerichtsschreiberei (1), der Amtsgerichtsschreibereien (5), der Zeughausverwaltung (1), der Strafanstalt (1), der Lebensmitteluntersuchungsanstalt (1), der Schüler- und Schülerinnenkosthäuser (2) und der landwirtschaftlichen Winterschule (1). Solothurn besitzt somit das System der Verwaltungszweigkassen und nicht dasjenige der einheitlichen Kassen. Immerhin besteht zwischen der Staatskasse und den einzelnen Zweigkassen ein sogenannter Geldausgleichsdienst. Überschüsse müssen der Staatskasse überwiesen werden und diese macht ihrerseits die nötigen Vorschüsse an die Zweigkassen.

Die Salz-Verwaltung, die früher einem besonderen Beamten oblag, ist seit geraumer Zeit der Staatskasse übertragen worden, die nunmehr das Kassa-, Rechnungs- und Kontrollwesen führt und die Salzkäufe und -Verkäufe besorgt. Die Einlagerung und Abgabe des Salzes wird von einem Magaziner ausgeführt. Der Salzverwaltung sind eine Anzahl Faktoreien unterstellt.

Die Kantonsbuchhalterei. Ihr ist das gesamte Rechnungs- und Kontrollwesen des Staates zugeteilt. Von den vielen Aufgaben sind insbesondere folgende zu nennen: Führung des Inventars über den Bestand des Staatsvermögens und der Spezialfonds; Buchung sämtlicher Staatseinnahmen und Ausgaben, sowie der Veränderungen in der Vermögensanlage; Abfassung der Staatsrechnung (bis 15. Mai); Kontrollierung der bewilligten Kredite (Visa-Kontrolle); Revision der von den einzelnen Rechnungsstellen einlaufenden Rechnungen; Einbinden und Aufbewahrung der Belege nach Abteilungen; Vorbereitung des Entwurfes des Voranschlages nach Massgabe der Eingaben der einzelnen Verwaltungszweige.

Steuerorgane im Kanton Solothurn sind:

Die Staatssteuerbezüger haben die Steuer-Rödel anzulegen, die Pflichtigen rechtzeitig mit Taxationsformularen zu versehen und die eingegangenen Selbsttaxationen in die Rödel einzutragen. Dabei nehmen sie gleichzeitig die gebotenen Richtigstellungen vor. Zu diesem Behufe sind ihnen von der Gemeinde die Steuerlisten, Grundbuchregister, Lagerbücher und Mobiliarversicherungskontrollen zur Verfügung zu stellen. Im Herbst führt der Steuerbezüger den Steuerbezug durch.

Die Kreissteuerkommission. Sie ist Einschätzungsorgan und hat in der Hauptsache die eingegangenen Selbsttaxationen zu

prüfen und eventuell Abänderungen vorzunehmen. Pflichtige, welche sich nicht selbst taxieren, werden von ihr eingeschätzt. Bei Unglücksfällen beantragt sie bei der Bezirkssteuerkommission teilweisen oder gänzlichen Steuernachlass. Entsprechend der Zahl der Steuerkreise bestehen 86 solcher Kreissteuerkommissionen (grössere Gemeinden bilden einen selbständigen Steuerkreis, kleinere sind zu einem einzigen zusammengezogen). Jede Kommission setzt sich aus 4 bis 6 von den Gemeinden zu wählenden Mitgliedern und einem Präsidenten zusammen, welch letzterer vom Regierungsrat ernennt wird, und zwar in der Regel in der gleichen Person für mehrere Steuerkreise oder selbst für einen ganzen Bezirk. Ihm liegt vor allem die gleichmässige Anwendung des Steuergesetzes ob.

Die Bezirkssteuerkommission. Das Volk wählt für jeden Bezirk nach dem Proportional-Wahlsystem eine Bezirkssteuerkommission, bestehend aus 7 Mitgliedern. In ihren Sitzungen prüft diese die Steueranlage im allgemeinen und erledigt die eingelangten Rekurse. Sie ist somit zweite Taxations- und erste Rekursinstanz. Auch hat sie über die Gesuche um Steuernachlass zu befinden.

Die Oberrekurskommission ist die oberste kantonale Rekursbehörde in Steuersachen und kann als eine Art Verwaltungsgericht bezeichnet werden. Sie besteht aus 7 Mitgliedern und 2 Ersatzmännern, die alle vom Kantonsrat gewählt werden. Dieses Kollegium ist durch das Gesetz betreffend die Abänderung des Beschwerdeverfahrens bei der Staats- und Gemeindesteuer vom 3. März 1925 ins Leben gerufen worden, da die alte Ordnung nicht mehr befriedigen konnte. Bis dahin war der Gesamtregierungsrat letztinstanzliche Rekursbehörde. Diesem war eine Beschwerdekommission beigegeben, bestehend aus dem Vorsteher des Departements des Innern oder der Justiz und vier durch den Kantonsrat gewählten Mitgliedern, welche als vorbereitende Instanz über die eingegangenen Rekurse zu beraten und dem Regierungsrat zur endgültigen Beschlussfassung Antrag zu stellen hatte. Diese Regelung der Dinge hatte schon seit Jahren beim Bürger Anstoss erregt. Man warf der Regierung vor, dass sie Richter in eigener Sache sei und die fiskalischen Interessen des Staates allzusehr beschütze Es bedeutete dies theoretisch eine arge Verletzung des staatsrechtlichen Prinzips der Gewaltentrennung und war unvereinbar mit den modernen Anschauungen über das Staatswesen, obschon es auch heute noch Kantone gibt, wo dies aus praktischen Erwägungen heraus so gehalten

wird. Überdies hatte man sich darüber beklagt, dass der alte Zustand keinen genügenden materiellen Rechtsschutz gewähre, da man nur bei offenbarem Irrtum und Gesetzesverletzung an den Regierungsrat gelangen konnte. Diese Mängel, zusammen mit der Forderung nach einer mehrjährigen Taxation hatten sich bereits im Jahre 1904 zu einer Initiative verdichtet, doch wurde die daherige Gesetzesvorlage im Jahre 1907 vom Volke verworfen. Die Neuregelung des Jahres 1925 gewährt nun dem Steuerpflichtigen das unumschränkte Rekursrecht und verbürgt einen unparteiischen Entscheid. Die Oberrekurskommission bedeutet auch für die Regierung einen Vorteil, indem sie letztere um ein gutes Stück Arbeit entlastet. Damit aber auch die Interessen des Fiskus gegenüber erstinstanzlichen Entscheiden geschützt sind, besitzt das Finanzdepartement ebenfalls das Beschwerderecht. Auf diese Weise liegt es in der Macht der Regierung, für eine gleichmässige Einschätzung im ganzen Kantonsgebiet Sorge zu tragen, was leider beim alten Zustand nur bis zu einem gewissen Grade möglich war.

Die Kriegssteuerverwaltung. Sie erfüllt die ihr durch Bundesbeschluss und bundesrätliche Vollziehungsverordnung zugewiesenen Aufgaben. Trotzdem sie einen besonderen, ihr vom Bunde zugewiesenen Aufgabenkreis besitzt, ist sie nicht wie in den meisten Kantonen eine selbständige und unabhängige Verwaltung, sondern in der kantonalen Vollziehungsverordnung betreffend die neue ausserordentliche eidgenössische Kriegssteuer vom 1. Februar 1921 wird das Finanzdepartement als kantonale Kriegssteuerverwaltung bezeichnet. Diesem steht zur Vorbereitung der Kriegssteuergeschäfte das Steuersekretariat zur Verfügung, dem eine besondere Abteilung für die Kriegssteuer angegliedert ist. Der Vollzug der neuen ausserordentlichen Kriegssteuer erfolgt unter Aufsicht des Regierungsrates. Sämtliche Behörden des Staates und der Gemeinden sind verpflichtet, dem Vollzug ihre Hilfe angedeihen zu lassen. Rekursinstanz ist eine vom Regierungsrate gewählte fünfgliedrige Kommission mit Sitz in Solothurn.

C. Das Rechnungswesen.

Die Aufgabe des Rechnungswesens im Finanzhaushalt ist eine doppelte: Erstens bezweckt sie die Aufzeichnung von den geleisteten und empfangenen Zahlungen und zweitens das Vermerken der erworbenen Rechte und der kontrahierten Schulden[1].

[1] Lotz: Finanzwissenschaft; Seite 131.

Durch die Verordnung betreffend das Rechnungswesen der Staatsverwaltung vom 20. Dezember 1916 hat auch in Solothurn der Grundsatz der Trennung von Verwaltung, Kassa und Kontrolle Eingang gefunden. Als allgemeine Grundlage des gesamten Rechnungswesens dient der *Voranschlag*. Mit dem Voranschlag will man eine planmässige Wirtschaftstätigkeit ermöglichen. Man sucht das Gleichgewicht zwischen den kommenden Einnahmen und Ausgaben herzustellen. Den Voranschlag kann man daher bezeichnen als die ziffermässige Übersicht der sicher und mutmasslich zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben einer zukünftigen Finanzperiode. Der Kanton Solothurn kennt keine speziellen Budgetvorschriften. Ususgemäss wird der Voranschlag jeweilen im Herbst für das kommende Jahr zusammengestellt. Die einzelnen Departemente arbeiten ihre Teilvoranschläge aus, die dann von der Kantonsbuchhalterei zusammen mit dem Finanzdepartement beraten, ergänzt und zusammengestellt werden zum Gesamtvoranschlag. Zur weiteren Behandlung wird der so festgestellte Voranschlag dem Regierungsrat unterbreitet, der seinerseits noch seine Abänderungen vornimmt. Der bereinigte Voranschlag muss spätestens 3 Wochen vor der ordentlichen Herbstsession von der Staatswirtschaftskommission einer genauen Prüfung unterzogen werden. Über das Ergebnis hat diese dem Parlament zu berichten und ihre Anträge zu stellen. Der Kantonsrat stellt nun endgültig den Voranschlag fest. Damit ist dieser zum Finanzgesetz für die kommende Budgetperiode geworden.

Der Grundsatz der Budgeteinheit, wonach alle Einnahmen und Ausgaben im Budget zusammengefasst werden sollen, ist insofern durchbrochen, als auch diejenigen Spezialfonds, die unzweifelhaft Staatsgut sind, gesondert aufgeführt werden. Das Budget soll öffentlich, vollständig, möglichst spezialisiert und genau sein.

Die Filiation erfolgt nach dem sogenannten Realsystem, d. h. die Ausgabeposten sind nach der Organisation der Departemente angeordnet; für grössere Ausgaben sind besondere Rubriken vorgesehen; die Gliederung der Einnahmen ist bedingt durch ihre materielle und finanzwirtschaftliche Zusammengehörigkeit. Das solothurnische Budget ist entsprechend seiner Vollständigkeit ein Bruttobudget, das die gesamten Einnahmen und Ausgaben enthält und nicht bloss die Nettoerträge. Immerhin hält es schwer, diesen Grundsatz überall strikte durchzuführen. Eine Ausnahme macht z. B. die Kantonalbank bei der nur

die Nettoablieferungen an die Staatskasse vorgemerkt sind, so dass uns das Budget keinen Aufschluss über die Rentabilität dieser Anstalt gibt. Da der Staat, im Gegensatz zu den Erwerbsunternehmungen mit doppelter Buchhaltung, in seinem Haushalt die kameralistische Buchführungsmethode anwendet, so ist schon aus diesem Grunde die Aufnahme der Geschäftstätigkeit der Kantonalbank ins Budget ausgeschlossen.

Der vom Kantonsrat durchberatene und genehmigte Voranschlag bildet nicht nur die Grundlage für die Einnahme- und Ausgabewirtschaft des Staates, sondern enthält gewissermassen eine Direktive für die Staatstätigkeit und steckt ihr bestimmte materielle Grenzen. Er kann auch als Gesamtkredit der Regierung bezeichnet werden. Erweist sich jedoch dieser Gesamtkredit als unzureichend oder sind notwendige, nicht budgetierte Ausgaben zu machen, so kann die Regierung um provisorische Kredite angegangen werden. Diese Nachtragskredite dürfen aber, theoretisch gesprochen, erst in Anspruch genommen werden, wenn sie der Kantonsrat in Form von Nachtragskreditgesuchen genehmigt hat. In der Praxis lässt es sich jedoch nicht vermeiden, dass bei gewissen Ausgaben das Gegenteil eintritt. Eine interessante Erscheinung bilden die bei Kriegsausbruch vorgenommenen „Nachtragsstreichungen". Einige bedeutende budgetierte und bereits vom Kantonsrat genehmigte Ausgabeposten wurden unter dem Drucke der Kriegsverhältnisse im Interesse einer vorsorglichen Ausgabeeinschränkung nachträglich wieder von ihm gestrichen.

Ausgaben und Einnahmen, deren Betrag durch Gesetzeserlasse, Kantons- und Regierungsratsbeschlüsse oder Verträge genau festgestellt sind, dürfen ohne spezielle Anweisung vollzogen werden; desgleichen die aus Betrieb und Verwaltung der verschiedenen Rechnungsstellen herrührenden Kassageschäfte. Alle übrigen Einnahmen und Ausgaben des Staates erfolgen nach dem Anweisungsverfahren. Die anordnenden Amtsstellen sind gehalten, bei den Anweisungsstellen für ihre Kassageschäfte um eine Anweisung nachzusuchen. Für die Verwaltungszweige sind die betreffenden Departemente, für Bureauauslagen die Staatskanzlei und im übrigen das Finanzdepartement anweisungsberechtigt. Für periodisch wiederkehrende Bezüge können ganze Bezugslisten ausgestellt werden. Jede Anweisung muss chronologisch und nach Rubriken in die Anweisungskontrolle eingetragen werden. Die Anweisung selbst soll Nummer, Jahr, Rubrik, Adresse und eine kurze Begründung der Forderung oder

Schuld enthalten. Mobiliaranschaffungen bis zu Fr. 100.— bewilligt das Finanzdepartement, was darüber ist, der Regierungsrat. Alle Anweisungen gehen an die Kantonsbuchhalterei, welche dieselben nach ihrer formellen und materiellen Richtigkeit untersucht und zudem prüft, ob der nötige Kredit vorhanden ist. Sämtliche richtig befundenen Anweisungen werden abgestempelt, in die sogenannten Visakontrollen eingetragen und an die entsprechenden Kassastellen weitergeleitet. Nur richtig befundene Anweisungen dürfen von den Kassastellen effektuiert werden. Benötigt eine Kassastelle einen Vorschuss, so geschieht das auch vermittels einer Anweisung des Departements an die Staatskasse via Kantonsbuchhalterei. Überflüssige Gelder sind unter Anzeige an die letztere der Staatskasse abzuliefern. Der Zahlungsverkehr geschieht, wo immer möglich, vermittels des Postchecks. Alle Kassastellen verfügen daher über ein Postcheckkonto. Abschreibungen von nicht realisierbaren Forderungen müssen vom Finanzdepartement bewilligt werden, ebenfalls unter Anzeige an die Kantonsbuchhalterei.

Der *Kassaführung* ist äusserste Sorgfalt zu widmen. Die Bucheinrichtungen werden im Einverständnis mit dem Finanzdepartement vom Kantonsbuchhalter bestimmt. Jeder Veränderung des Kassabestandes soll eine gleichzeitige Buchung entsprechen. Die Staatskasse (sowie auch die Kantonalersparniskasse) haben zwecks Kontrolle täglich einen Kassasturz vorzunehmen, die übrigen Kassastellen dagegen nur wöchentlich.

Die Staatskasse führt ein Journal und ein Hauptbuch. Vorerst aber werden alle Kassageschäfte in eine Strazze eingetragen (auch diejenigen der Spezialfonds) und erst nachher an Hand der Belege die Eintragungen in das Journal und die Kassabücher der Spezialfonds vorgenommen. Die Strazze ist ein Hilfsbuch, wie sie bei der kameralistischen Buchungsmethode oft angewendet wird zwecks einer Gegenbuchung und einer bessern Kontrolle.

Während früher die Staatskasse die dem Staate gehörenden und in seiner Verwaltung stehenden Kapitalien zu verwalten hatte, werden dieselben seit dem Kantonalbankgesetz von 1896 dem staatlichen Bankinstitut zur Verwendung in seinem Betriebe anvertraut, wodurch die Staatskasse von dieser verantwortungsvollen Arbeit entlastet wurde.

Die Kantonsbuchhalterei wendet, wie bereits erwähnt, die kameralistische *Buchführung* an. Es ist dies auch zweckentsprechend, da es sich ja nur um eine möglichst übersichtliche

Aufzeichnung der Geschäftsvorfälle handelt, wobei es nicht beabsichtigt ist, einen Gewinn oder Geschäftserfolg zu ermitteln, wie dies bei Privatgeschäften und bei öffentlichen Erwerbsunternehmungen der Fall ist. Bezweckt wird dabei lediglich die Kontrolle der Etatmässigkeit der Geschäftsvorfälle. Den Ausgaben kann bei der Staatswirtschaft im allgemeinen kein Gegenwert gegenübergestellt werden; es fehlt der kontinuierliche Zusammenhang mit dem Staatsvermögen. Dagegen herrscht der Grundsatz vor, dass jede Ausgabe und Einnahme nur auf Befugnis hin erfolgen darf. Wohl gibt es in der Regel auch zwei Buchungen wie bei der doppelten Buchhaltung, allein die beiden Eintragungen werden hier beide Male im gleichen Sinne vorgenommen, einmal im Journal und dann im Hauptbuch. Neben diesen beiden Büchern führt der Kantonsbuchhalter noch die Kontokorrentbücher (eine Art Hilfsbücher) und ein Hilfsbuch. Diese Bücher dienen nur zur Vorbereitung für die Eintragungen ins Sammel-Journal. Gleich wie bei der Staatskasse erfolgen auch hier die Eintragungen an Hand der Belege und Rechnungen und der monatlichen Auszüge der verschiedenen Rechnungsstellen, und zwar zunächst in die Hilfsbücher, wo einerseits jedem Rechnungsgeber und anderseits jeder Rubrik des Budget der laufenden Einnahmen und Ausgaben und des Staatsvermögens ein Konto eröffnet wird. Im Journal und Hauptbuch werden nur monatliche Eintragungen gemacht. Zwecks einer genauen Buchführung findet eine ziffermässige Punktierung der Anweisungskontrollen mit den Hilfsbüchern statt. Um eine bessere Kontrollierung der bewilligten Kredite zu ermöglichen, werden im Rubrikenbuch alle bewilligten Budgetsummen und ebenso alle Nachtragskredite für jede Rubrik mit roter Tinte vorgemerkt. Durch die Vornahme von monatlichen Additionen der Eintragungen kann dann leicht ersehen werden, ob ein Kredit bereits erschöpft oder wieviel noch davon vorhanden ist. Bei Kreditüberschreitungen dürfen keine Buchungen mehr erfolgen, bevor die entsprechenden Nachtragskredite bewilligt worden sind. Kreditübertragungen oder sogenannte „Virements" sind streng untersagt. Nach Verfluss einer Budgetperiode, respektive nach dem 15. Januar, dürfen keine Ausgaben mehr auf Rechnung des abgelaufenen Budgets getätigt werden. Die nicht erschöpften Budgetposten und Nachtragskredite fallen dahin und dürfen somit auch nicht auf das nächste Jahr übertragen werden.

Neben den bereits besprochenen Büchern führt die Kantons-

buchhalterei auch noch ein Liegenschafts- und ein Mobilieninventar.

Die Belege werden vom Kantonsbuchhalter in einem besonderen Belegschrank in chronologischer Reihenfolge und nach Rubriken aufbewahrt und jedes Jahr zu Belegheften gebunden.

Die Aufstellung der *Jahresrechnung* liegt ebenfalls dem Kantonsbuchhalter ob. Er hat dieselbe so zu befördern, dass sie spätestens 3 Wochen vor Einberufung der ordentlichen Frühjahrssession verschickt werden kann. Die Rechnung ist nach dem gleichen Schema wie das Budget aufgestellt. Sie enthält: Die Verwaltungsrechnung, der vergleichshalber noch die Summen des Voranschlages und die Rechnungsergebnisse des Vorjahres beigefügt sind. Diese ist sehr einfach und übersichtlich gehalten, so dass sie auch für Uneingeweihte leicht verständlich ist. Es folgt die Gewinn- und Verlustrechnung. Ihr Name ist irreführend; denn es wird in ihr nicht ein Reingewinn ermittelt, sondern bezweckt ist die Darstellung der eingetretenen Veränderungen im Vermögensetat, sei es durch Höherbewertungen oder Abschreibungen des Inventars oder durch Mobiliaranschaffungen und Schuldentilgungen etc. Die Vermögensrechnung und Kapitalrechnung gibt uns Aufschluss über den Stand und die Bewegungen von Aktiven und Passiven. Endlich folgen noch die Verwaltungs- und Vermögensrechnungen der einzelnen Spezialfonds. Abschliessend enthält die „Staats-Rechnung des Kantons Solothurn" auch noch einen kurzen Bericht über die Rechnungsergebnisse des betreffenden Jahres. Die Staatsrechnung darf als ein gelungenes Werk bezeichnet werden.

Die Finanzkontrolle.

Entsprechend dem Grundsatz der Trennung von Verwaltung, Kassawesen und Kontrolle amtet im Kanton Solothurn der Kantonsbuchhalter als neutrales Kontrollorgan. Theoretisch streng genommen ist auch der Kantonsbuchhalter nicht ganz unabhängig, da er dem Finanzdepartement untersteht; praktisch lassen sich jedoch dagegen keine Einwendungen machen, um so mehr als der Kantonsbuchhalter nicht vom Regierungsrat, sondern vom Kantonsrat gewählt wird. Verschiedene Mißstände, die in einigen anderen Kantonen zutage getreten sind, haben die Notwendigkeit einer Finanzkontrolle von seiten eines möglichst unabhängigen Kontrollorgans zur Genüge dargetan.

Die Kantonsbuchhalterei prüft sowohl die Monats- wie die Jahresrechnungen der verschiedenen Rechnungsstellen. Über die Ergebnisse hat sie dem Finanzdepartement schriftlich zu berichten. Laut der Verordnung über das Rechnungswesen hat die Kantonsbuchhalterei unangemeldet und ohne besonderen Anlass wenigstens einmal jährlich bei den Kassastellen Revisionen vorzunehmen. In dringenden Fällen hat der Kantonsbuchhalter die Befugnis, sofort alle zur Sicherung des staatlichen Interesses erforderlichen Massnahmen zu treffen. Das Resultat solcher Inspektionen wird protokolliert und dem Finanzdepartement zur Kenntnis gebracht.

Über die Visakontrolle wurde bereits weiter oben gesprochen. Im ganzen übt also der Kantonsbuchhalter sowohl eine Verwaltungs- wie eine Rechnungskontrolle aus.

Die Oberaufsicht über das Rechnungswesen steht verordnungsgemäss der Regierung zu. Eine weitere indirekte Kontrolle wird vom Kantonsrat bzw. von der Staatswirtschaftskommission ausgeübt, indem Voranschlag und Jahresrechnung von ihm beraten und genehmigt werden müssen. Letzten Endes äussert sich im sogenannten beschränkt-obligatorischen Finanzreferendum auch eine gewisse Mitwirkung des Volkes an der Kontrolle.

Die Einrichtungen der Finanzverwaltung, des Rechnungswesens und der Kontrolle, wie sie zur Zeit im Kanton bestehen, haben sich bewährt und müssen als befriedigend angesehen werden.

II. ABSCHNITT.

Die Vermögenslage des Kantons.

1. Kapitel.

Das direkte Staatsvermögen.

A. Bemerkungen zur Vermögensaufstellung.

Eine Hauptvoraussetzung für eine gesunde und solide Finanzgebahrung bildet eine klare und übersichtliche Darstellung der rechnerischen Ergebnisse im Finanzhaushalt. Der Grundsatz der Bilanzklarheit gilt auch für die staatliche Bilanz. Die solothurnische Staatsrechnung deren Einteilung und Aufmachung aus der Mitte des vorigen Jahrhunderts stammt, darf in dieser Hinsicht als vorbildlich bezeichnet werden. Sie gewährt jedermann, auch dem Uneingeweihten, einen klaren Einblick in die Finanzlage des Kantons, ist einfach, übersichtlich und leicht verständlich gehalten. Neben den Rechnungsergebnissen eines Jahres finden wir jeweilen noch diejenigen des Vorjahres sowie die Summen des Voranschlages und der Nachtragskredite beigefügt, um Vergleiche mit dem Voranschlag und dem Vorjahr zu erleichtern. Die äussere, schematische Aufmachung der Verwaltungs- und Vermögensrechnung ist sich in den letzten Dezennien mit Ausnahme einiger kleiner, durch die Zeit bedingten Änderungen stets gleich geblieben und verstösst daher in keiner Weise gegen das Requisit der Bilanzkontinuität. Diese kontinuierliche Gleichmässigkeit in der Aufstellung der Rechnungen bildet für einen Überblick über mehrere Jahre und für eine statistische Bearbeitung einen unschätzbaren Vorteil. Die alte Unterscheidung des Vermögens nach Reservefonds- und Staatskassakapitalien datierte noch aus der Regenerationszeit, wo im Gegensatz zum verfügbaren Staatsvermögen die dem Staate gehörenden Gebäulichkeiten, Grundstücke und Waldungen, sowie der Bestand des Reservefonds als unantastbar erklärt wurden. Im Jahre 1902 wurden dann auf Antrag der Staatswirtschaftskommission der Reservefonds und die Staatskassakapitalien zu einem Posten vereinigt, da diese Unterscheidung sowohl in materieller wie in formeller Hinsicht keine Berechtigung mehr

hatte. Während die alten Verfassungen noch einen Teil des Staatsvermögens als unantastbar bezeichneten, wurde diese Bestimmung in der Verfassung von 1887 nicht mehr aufgenommen; Art. 61 derselben verlangt nur noch die Ausscheidung in produktives und unproduktives Vermögen.

Zur Zeit als die Zehnten und Bodenzinse losgekauft wurden, wollte man mit dem Erlös einen Kapitalstock, den sogenannten Reservefonds, ansammeln, dessen Zinsabfluss zur Bestreitung derjenigen Bedürfnisse dienen sollte, welche man früher durch jene Abgaben gedeckt hatte. Es war dies noch die gute alte Zeit, wo der Staat keine oder fast keine Schulden hatte und auch keine kontrahieren wollte, weshalb es damals auch einen Sinn hatte, von der Unantastbarkeit des Staatsgutes zu sprechen. Die Entwicklung der Finanzen nahm jedoch einen anderen Verlauf. Unter dem Druck der Finanznöte und der chronischen Defizite in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts musste der löbliche Grundsatz der Unantastbarkeit des Staatsgutes preisgegeben werden. Zwar wurde das Staatsvermögen nicht veräussert, wohl aber nahm man seine Zuflucht zum Kredit und kontrahierte immer mehr Schulden, was im Endeffekt auf das gleiche hinauskommt. Kaufmännisch gesprochen hatte es daher auch keinen Sinn mehr, von einem Reservefonds zu sprechen, indem die Passiven die produktiven Aktiven übersteigen. Wollte man sich einen wirklichen Kapitalstock aufrechterhalten und sichern, so könnte dies nur durch die Einsetzung eines entsprechenden Sperrpostens auf der Passivseite geschehen. Die Möglichkeit der leichteren Geldbeschaffung auf dem Kreditwege in der heutigen Zeit ist einerseits sehr zu begrüssen und ist zur Bewältigung der grossen Anforderungen, welche die ständig wachsenden Kulturbedürfnisse an den Staat stellen, direkt unerlässlich, birgt aber anderseits den Nachteil in sich, dass die Abwälzung der Schuldenlasten auf die Nachwelt bedeutend erleichtert ist. Auch bildet die leichte Kreditbeschaffung oft die Veranlassung zu einer laxeren Finanzgebarung.

Zur richtigen Beurteilung des Staatsvermögens und namentlich zu Vergleichszwecken genügt die systematische und klare Aufmachung der Bilanz allein noch nicht. Wir müssen noch wissen, welche Bewertungsgrundsätze den einzelnen Bilanzposten zugrunde liegen, ob nicht vielleicht eine Überwertung der einzelnen Vermögensobjekte vorliegt, so dass fiktive Werte vorgetäuscht werden, oder ob der Wertansatz zu niedrig ist, in welchem Fall stille Reserven geschaffen werden. Da ist vor allem

auch die Unterscheidung der Aktiven in produktive und unproduktive Aktiva von Wichtigkeit. Professor J. Steiger[1] rühmt der solothurnischen Staatsverwaltung nach, dass sie diese Unterscheidung am richtigsten durchführt und das Nettovermögen sowohl mit wie ohne Berücksichtigung der unproduktiven Aktiva zur Darstellung bringt. Der Begriff von produktiv und unproduktiv wird aber in den einzelnen Kantonen verschieden ausgelegt. Die einen bezeichnen die Vermögensobjekte dann als produktiv, wenn sie überhaupt etwas abtragen, d. h. einen Ertrag liefern, unbekümmert darum, ob dieser Ertrag ausreicht, die damit verbundenen Unkosten zu decken. Die andern fragen nach der Rentabilität und betrachten nur solche Vermögensteile als produktiv, die mehr abwerfen, als sie Kosten verzehren. Solothurn gehört zu den ersteren Kantonen. Ausschlaggebend ist das Charakteristikum der Ertragsfähigkeit ohne Rücksicht auf eine tatsächliche Rendite, den Grad der Realisierbarkeit oder Vertretbarkeit, aber auch dieser Grundsatz wird in der Praxis nicht streng durchgeführt. Es finden sich z. B. Vermögensbestandteile, die einmal abträglich waren, immer noch unter den produktiven Aktiven eingereiht, obschon dieselben seit Jahren keinen Ertrag mehr abwerfen. Auch der umgekehrte Fall kommt vor. Unrichtig ist ferner, dass die Lebware der Strafanstalt als Mobiliar unter den unproduktiven Aktiven eingestellt ist, ergeben sich doch gerade daraus die grössten Erträge der Landwirtschaft. Bis zum Jahre 1904 wurde die Kleiderausrüstungsreserve des Zeughauses unter den produktiven Aktiven als Mobiliar aufgeführt, da der Bund dafür einen Zins vergütete. Seither figuriert diese Reserve unter den unproduktiven Mobilien, obschon der Bund seit 1920 wiederum für den Unterhalt und die Instandhaltung der Uniformierungs- und Ausrüstungsreserve Fr. 4.— pro Wehrmann des jetzigen Truppenbestandes vergütet. Das Objekt dieser Einnahmequelle, die pro 1924 nahezu Fr. 48,000.— abwarf, müsste demnach als produktives Aktivum behandelt werden. Im Interesse einer strengeren Durchführung des Prinzips wäre es zu begrüssen, wenn man anlässlich der nächsten Gesamtrevision des staatlichen Inventars diese Unstimmigkeiten beheben wollte. Eine reinliche Scheidung des Vermögens in produktive und unproduktive Aktiva muss auch vom Standpunkt des Bürgers aus gefordert werden. Die Öffentlichkeit soll genau über die tatsäch-

[1] Prof. Dr. J. Steiger: Finanzhaushalt der Schweiz, Band I, S. 4.

liche Vermögenslage des Staates orientiert sein. Wenn beispielsweise per Ende 1924 ein Reinvermögen von 1,6 Millionen Franken ausgewiesen wird, so darf sich der Steuerzahler hinsichtlich einer Steuererleichterung trotzdem keinen Illusionen hingeben; denn mit Betrübnis muss konstatiert werden, dass die Passiven die produktiven Aktiven um rund 5 Millionen Franken übersteigen.

Solothurn führt unter den unproduktiven Aktiven auf: Grundstücke und Gebäude, Mobiliar, unzinsbare Vorschüsse und Eisenbahnaktien. Als produktive Aktiven gelten: Grundstücke und Gebäude, Waldungen, Salzvorräte, Kapitalien, Ausstände, der Reservefonds der Kantonalbank (nur pro memoria vermerkt) und der Aktivsaldo der Generalkasse.

Hinsichtlich der Bewertung der *Grundstücke* und *Gebäude* gehen die Meinungen und auch die Praxis in den einzelnen Kantonen sehr auseinander. Der Kanton Solothurn hat dafür keine gesetzlichen Grundlagen. Er unterscheidet in erster Linie zwischen produktiven und unproduktiven Liegenschaften und Gebäuden. Zu den unproduktiven Immobilien gehören hauptsächlich die Rat- und Amthäuser, die Gefängnisgebäude, die alte Strafanstalt, die Gebäude zu Schulzwecken, das Chemiegebäude, der Turnplatz der Kantonsschule etc., alles Objekte, die dem Staat keine Einnahmen bringen. Unter den produktiven Immobilien figurieren vor allem die Domänen. Die Finanzwissenschaft versteht unter Domänen im weiteren Sinne alles der privatwirtschaftlichen Tätigkeit unterstehende Vermögen und in unserem engeren Sinne den land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitz des Staates. Die Waldungen fallen aber hier ausser Betracht, da sie besonders bewirtschaftet und auch besonders verbucht werden. Als solothurnische *Domänen* sind zu nennen: der Trogberg, der Wallierhof, der Bleichenberghof, der Berghof Monpelon und die Bergweide Backi, der Oberschöngrünhof und der Malsenhof. Diese Hofgüter sind teils durch Erbanfall und teils durch Kauf Eigentum des Staates geworden. Es sind alles mittelgrosse Güter von 80—150 Jucharten Land (den dazugehörenden Wald nicht inbegriffen). Der Fiskus erhält von allen diesen Domänen einen jährlichen, den Verhältnissen angemessenen Pachtzins. Auch der Oberschönberghof, der zu Strafvollzugszwecken benützt wird, muss der Staatskasse einen Pachtzins zahlen. Der angrenzende Bleichenberghof ist zur Zeit für die landwirtschaftliche Winterschule in Aussicht genommen, die schon lange einen solchen Gutsbetrieb wünschte. Der Malsenhof

wird von der Zwangsarbeitsanstalt Schachen bewirtschaftet, ebenso der Berghof Monpelon und die Bergweide Backi, die hauptsächlich der Sömmerung von Jungvieh dienen und auch von der Strafanstalt und der Heil- und Pflegeanstalt Rosegg benützt werden. Auch hier bezieht der Fiskus seine Pachtzinse, obschon er auf der andern Seite für die fast regelmässigen Defizite des Schachen aufkommen muss. Es ist dies richtig und entspricht sowohl einer geordneten Rechnungsführung wie dem Sinne der Domänen als einer privatwirtschaftlichen Einnahmequelle des Staates. Der Trogberg und der Wallierhof sind an Private verpachtet; der Regierungsrat ist jedoch ermächtigt worden, den letzteren zu einem mässigen Preise an das schon lange der Verwirklichung harrende „solothurnische Bürgerheim" zu verkaufen. Es kann die Frage aufgeworfen werden, ob es nicht besser wäre, sämtliche Domänen in Regie zu bewirtschaften. Dies muss für solothurnische Verhältnisse verneint werden, da die Selbstverwaltung in der Regel bei hohen Kosten zu geringe Erträge liefert, die zudem noch je nach der Gunst oder Ungunst des Jahres grossen Schwankungen unterworfen sind, was in der staatlichen Finanzwirtschaft möglichst vermieden werden soll. Wir sehen, dass in der solothurnischen Domänenwirtschaft nicht nur rein fiskalische Interessen und Erwägungen wegleitend sind, sondern dass im Gegenteil sozialpolitische Forderungen und verschiedene staatliche Nebenzwecke in weitgehendem Masse berücksichtigt werden. Es sind auch vornehmlich volkswirtschaftliche, erzieherische und sozialpolitische Gesichtspunkte, welche in der heutigen Zeit die Beibehaltung oder gar Erweiterung des Dominialbesitzes als wünschbar erscheinen lassen. Die Einkünfte aus den Domänen spielen heute in den Kantonen im allgemeinen nur noch eine ganz untergeordnete Rolle.

An produktiven Immobilien besitzt der Staat im übrigen noch verschiedene Wohnhäuser im Kanton herum, die er sich teils bei der Klosteraufhebung aneignete, oder die früher Amtszwecken dienten und später in Wohnhäuser umgewandelt wurden. Der Fiskus erzielt daraus einen Mietsertrag. Hier ist auch noch das neue Zeughaus zu erwähnen, das zum grössten Teil Bundeszwecken dient und daher auch vom Bund verzinst wird.

Die Liegenschaften sind seit 1921 durchwegs zur Katasterschatzung in die Bilanz eingestellt, im Gegensatz zu früher, wo für die Domänen der Erwerbs- bzw. der Verkehrswert massgebend war. Der Turnplatz der Kantonsschule und das Bau-

terrain in Neu-Solothurn bilden die einzigen Ausnahmen von der jetzt geltenden Regel. Einige Kantone bewerten die Liegenschaften nach dem Verkehrswert, wie es der Kaufmann zu tun pflegt, da die Liegenschaften im Wert ziemlich stabil bleiben. Dass der Kanton Solothurn hier weiter geht, spricht nicht zu seinen Ungunsten, sondern ist eher ein Zeichen einer vorsichtigen Bilanzierung, da der Verkehrswert bei Liegenschaften in der Regel über der Katasterschatzung steht.

Die Gebäude werden in der Rechnung zum Assekuranzwert erzeigt. Einige Kantone gehen in der gleichen Art vor, andere stellen die Gebäude nur zu einem gewissen Prozentsatz des Assekuranzwertes ein, wieder andere führen die unproduktiven Gebäude gar nicht auf, was aber namentlich bei Vergleichen als Mangel empfunden wird. Als Bemessungsgrundlage dienen ferner die Erstellungskosten, der Ertrags- und auch der Verkehrswert. Schon diese Buntheit in der Bewertung zeigt uns, wie schwer es ist, hier eine befriedigende Lösung zu finden.

Vorerst müssen wir auch hier zwischen den produktiven und unproduktiven Gebäuden unterscheiden. Für die ersteren dürfte die amtliche Schatzung (Assekuranzwert) als gegeben erscheinen, sie tragen dem Staat etwas ein und sind unschwer zu verkaufen. Im Hinblick auf den physischen Verderb, dem die Häuser ausgesetzt sind, wäre es vom Standpunkt einer soliden Bilanzierung aus freilich wünschenswert, wenn nur etwa 75% der Assekuranzschatzung in die Rechnung eingestellt würden, wie dies in Zürich der Fall ist. Man könnte auch so vorgehen, dass man alljährlich einen gewissen Prozentsatz abschreibt und bei Renovationen den entstandenen Mehrwert wieder verbucht. Immerhin ist es auch kein grosser Fehler, wenn man wie Solothurn die produktiven Gebäulichkeiten zum vollen Assekuranzwert einsetzt, da derselbe die Erstellungskosten bei weitem noch nicht erreicht. Bezüglich der Bewertung der unproduktiven Gebäude ist grundsätzlich zu sagen, dass es darauf ankommt, unter welchem Gesichtspunkt man die Bilanz aufstellt. Mit der Änderung des Zweckes ändert auch die Bilanzwahrheit. Stellt man auf die Liquidität und Realisierbarkeit ab, so müsste der Grad der Vertretbarkeit ausschlaggebend sein. Staats- und Verwaltungsgebäude sind aber sehr schwer verwertbar, da sie gewöhnlich, ähnlich den Fabrikgebäuden, den speziellen Zwecken entsprechend gebaut sind und für eine andere Verwendung nur schwerlich in Frage kommen. Der Verkehrswert ist hier äusserst gering und zudem schwer festzustellen und befindet sich

weit unter der amtlichen Schatzung. Wenn man bedenkt, dass die Gebäude mit der Zeit baufällig werden und jährlich grosse Summen für Reparaturen verschlingen, so kann man eigentlich gar nicht genug abschreiben. Das konsequenteste Vorgehen wäre, dieselben nur pro memoria oder zum Abbruchswert (der nicht weit vom Verkehrswert entfernt sein dürfte) aufzuführen. — Ein solothurnischer Finanzdirektor sagte einmal, dass es das Richtigste wäre, die Staatsgebäude an die Seite der Staatsschulden zu stellen, da dieselben nicht nur nichts abwerfen, sondern jährlich noch grosse Summen verschlingen. — Geht man aber von der Erwägung aus, dass dieselben dem Staate jetzt und infolge seiner ewig gedachten Dauer für alle Zukunft von grossem Nutzen und unentbehrlich sind, d. h. berücksichtigt man den individuellen Gebrauchswert und berechnet — wie der Kanton Bern — in der Verwaltungsrechnung einen Mietzins dafür, so werden sie durch diese gedankliche Einstellung zu abträglichen Aktiven und es erscheint dann auch als gerechtfertigt, dieselben nach der amtlichen Schatzung, eventuell minus gewisse prozentuale Abzüge, in die Bilanz aufzunehmen.

Zweck der staatlichen Buchführung ist nicht die Ermittlung eines ordnungsgemässen Jahresgewinnes, sondern, da die Wirtschaft des Staates vornehmlich eine Verbrauchswirtschaft ist, die Aufzeichnung der Einnahmen und Ausgaben des Staates. Das Vermögen des Staates interessiert den Bürger vor allem hinsichtlich seiner Ertragsfähigkeit. Kann der Steuerzahler durch das Vermögen eine Entlastung erwarten und eine wie grosse? Wenn man so fragt, dürfte man die unproduktiven Gebäude und alle andern unproduktiven Aktiven überhaupt nicht als Vermögen buchen, sondern dieselben nur pro memoria erwähnen.

Wir sehen, dass es sehr schwer hält, hier eine allgemein befriedigende Lösung zu finden. Solothurn setzt die unproduktiven Gebäude gleich den produktiven zum Assekuranzwert in die Bilanz ein. Man kann auch dies gelten lassen, nur muss man stets wissen, was man tut, d. h. sich den Unterschied zwischen produktiv und unproduktiv vor Augen halten. (Mit der Ausscheidung der Aktiva in produktive und unproduktive ist ja bereits gesagt, dass letztere unabträglich sind.) Bei der Ermittlung des Vermögens müssen daher konsequenterweise auch beide Resultate angegeben werden, einmal der Überschuss der Gesamtaktiven über die Passiven und dann der Überschuss der produktiven Aktiva über die Passiva, welch letzterer bei der

Beurteilung der Vermögenslage allein massgebend sein darf, während dem ersteren rein formelle Bedeutung zukommt.

Das unproduktive Aktivum *Mobilien* figuriert in der Vermögensrechnung von 1895 mit einem Betrag von Fr. 680,000.—; bis 1924 stieg derselbe sukzessiv bis auf Fr. 1,529,000.—. Auf den ersten Blick erscheint diese Summe im Verhältnis zu den andern Bilanzposten etwas hoch, wird aber erklärlich, wenn wir uns vergegenwärtigen, was alles unter diesem Titel verbucht ist. Er umfasst: das Mobiliar des Rathauses und der Amthäuser, der Zeughäuser, des Polizeiwesens, der Strafanstalt, der Kantonsschule, der landwirtschaftlichen Winterschule, des Schüler- und Schülerinnenkosthauses, der Bezirksschulen und der Lebensmitteluntersuchungsanstalt. Gemäss einer alten Tradition werden im Momente der Neuanschaffung von Mobiliar jeweilen 25% des Ankaufspreises abgeschrieben. Nebstdem findet alle 10 Jahre anlässlich der Revision des gesamten Staatsinventars auch eine Neuschätzung des Mobiliars statt. Diese einmalige Abschreibung von 25% ist aber ungenügend; denn das Mobiliar behält nicht während Jahren immer den konstanten Wert von 75% der ursprünglichen Anschaffungskosten. Im Kantonsrat wurde denn auch eine Anregung gemacht, es sollten im Interesse einer soliden Bilanzierung weitere jährliche Abschreibungen gemacht werden, um diesen Posten nicht allzusehr anschwellen zu lassen. Man will zu diesem Zwecke aber eine bessere Finanzlage abwarten. Zudem kann man diesen Posten vorläufig ruhig stehenlassen, da in diesen 1,5 Millionen Franken die alte historische Waffensammlung des alten Zeughauses inbegriffen ist, die von Fachleuten auf über eine Million Franken geschätzt, aber nur zu einem Drittel der Schatzung im Inventar eingesetzt ist. Der Staat besitzt hier somit noch eine stille Reserve von rund Fr. 700,000.—.

Die unzinsbaren Vorschüsse sind unter den unproduktiven Aktiven zum Nominalwert verbucht, was auch richtig ist. Wollte man dieselben unter die produktiven Aktiva einstellen, so müsste man sie bis zum Rückzahlungstermin diskontieren.

Unter den unproduktiven Aktiven sind auch die unabträglichen *Eisenbahnaktien* aufgeführt. Lange Jahre hindurch waren dieselben zum Nominalwert eingesetzt, obschon man wusste, dass es sich hier fast durchwegs um non-valeurs handelte. Trotz wiederholter Anregungen in der Staatswirtschaftskommission und im Kantonsrat sträubte man sich gegen eine Abschreibung dieser entwerteten Eisenbahnaktien mit der etwas durch-

sichtigen Begründung, dass dadurch der Kredit der betreffenden Bahnen geschädigt würde. Entscheidend war jedoch der Umstand, dass eine solche Abschreibung äusserlich eine entsprechende Vermögensverminderung zur Folge haben musste, was man vermeiden wollte. Erst im Jahre 1921 anlässlich einer Neuschätzung der staatlichen Immobilien, woraus eine Höherbewertung derselben um 1,5 Millionen Franken resultierte, wurde der notwendige Bilanzausgleich vollzogen und die Bahnaktien teils ganz und teils bis zu einem gewissen Prozentsatz abgeschrieben. — Infolge seiner geographischen Lage kam der Kanton Solothurn, wie bereits erwähnt, erst spät dazu, aktiv in die Eisenbahnpolitik einzugreifen. Mit dem Ausbau des mittel- und nordwestschweizerischen Eisenbahnnetzes wurden fast alle Bezirke mit Eisenbahnlinien durchzogen oder doch wenigstens dem Verkehr nähergerückt, so dass sich die Tätigkeit resp. die Subventionspolitik des Staates auf Nebenlinien beschränken konnte. Freilich stellte es sich dann in der Folge heraus, dass diese Nebenbahnen nicht zu den rentabelsten Unternehmen gehörten. 1898 unterstützte der Staat erstmals den Bau der Solothurn—Münster-Bahn durch Aktienzeichnung. Laut diesem Beschluss wird der Kanton Solothurn auch inskünftig in analogem Verhältnis andere, neue Eisenbahnverbindungen auf seinem Gebiete subventionieren, sofern dieselben wegen ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung den Interessen des Kantons oder eines grösseren Teiles desselben dienen. Die Beteiligung soll jedoch für Normalbahnen Fr. 40,000.— per km und für Schmalspurbahnen Fr. 20,000.— nicht übersteigen. Im ganzen hat der Staat bis heute für die Bahnen Fr. 1,308,973.80 ausgegeben; davon sind Fr. 753,972.80 abgeschrieben worden, so dass an Eisenbahnkapitalien in der Bilanz nur noch Fr. 555,001.— figurieren, wovon Fr. 54,000.— unter den produktiven Aktiven. Die wirtschaftliche Lage und Entwicklungsmöglichkeit einiger Bahnen ist noch nicht endgültig abgeklärt; immerhin erscheint es sehr wahrscheinlich, dass noch weitere Abstriche erfolgen müssen, wenn man nicht, wie manche andere Kantone, imaginäre Werte in der staatlichen Bilanz mitschleppen will. Das Opfer, das der Kanton Solothurn für seine Bahnen auf sich nehmen musste, ist im Verhältnis zu den Aufwendungen und Verlusten anderer Kantone als gering zu bezeichnen.

Seit ein paar Jahren ist eine Motion betreffend den Erlass eines kantonalen Eisenbahngesetzes hängig. Dieses Gesetz soll einerseits dem Staat eine rechtzeitige Mitsprache sichern und

ihn verpflichten, die ganze Entstehung und Durchführung von Bahnprojekten zu überwachen und massgebend zu beeinflussen; anderseits soll darin eine zeitgemässe, finanzielle Staatsbeteiligung festgesetzt werden, da die Subventionsmöglichkeit gemäss dem Volksbeschluss von 1898 längst unzulänglich geworden ist. Der Erlass eines solchen Gesetzes, das dem Staat die Machtmittel in die Hand gibt, inskünftig die Eisenbahnpolitik zu regulieren, muss als wünschenswert erachtet werden; denn es liegt sowohl im Interesse des Staates als auch der Gemeinden, dafür zu sorgen, dass man mit der Ausführung der noch überall schlummernden, lokalen Eisenbahnprojekten nicht blindlings ins Kraut schiesst.

Die solothurnischen *Staatswaldungen* sind weit unter ihrem effektiven Wert inventarisiert. Im Jahre 1905, anlässlich einer Revision der Waldwirtschaftspläne, fand eine kleine Höherbewertung statt. Die Schatzung entsprach damals dem à $3^1/_4$% kapitalisierten Reinertrag der Jahre 1904 und 1905. Dass der Wert des Waldes heute ein viel höherer ist, erhellt daraus, dass bei Waldkäufen oft der doppelte Betrag der Inventarschatzung gelöst wird. In den Kriegsjahren fand eine zwangsmässige Übernutzung statt, was eine Schmälerung des Ertrages der Nachkriegsjahre zur Folge hatte. Der auf die Inventarschatzung berechnete Reinertrag betrug in den Jahren 1923 und 1924 6,1 bzw. 5,5%. Von der gesamten Waldfläche des Kantons von 29,469 ha entfallen nur 1,275 ha oder 4,32% auf die Staatswaldungen. Der geringe Besitz des Staates muss um so mehr auffallen, als letzterer bis 1836 fast sämtliche Waldungen sein eigen nannte. In jenem Jahre fand dann die Abtretung an die Gemeinden statt, die sehr zuungunsten des Staates ausfiel, da den Gemeinden übermässige Holzansprüche zuerkannt wurden. Der Staat erhielt die entlegensten und ertragsärmsten Waldflächen von zusammen 605 ha. Diese waren zudem stark parzelliert und im ganzen Kanton herum zerstreut, was einer rationellen Bewirtschaftung sehr hinderlich war. Bis 1894 blieb sich die Grösse des staatlichen Waldbesitzes gleich und muss im Verhältnis zum Privatbesitz und zu den Gemeindewaldungen als sehr gering bezeichnet werden. Seit 1894 geht daher die Forstpolitik des Kantons dahin, den Waldbesitz möglichst zu vergrössern. Waldkomplexe, die an die Staatswaldungen angrenzen, werden gekauft und kleine entlegene Parzellen abgestossen, da für solche Einzelparzellen die Betriebskosten zu hoch sind. Auf diese Weise ist der Waldbesitz des Staates bis heute

teilweise arrondiert und mehr als verdoppelt worden. Da der Staat die Oberaufsicht über sämtliche Waldungen ausubt, so hat er auch die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die Waldwirtschaft rationell betrieben wird. Er wird daher gut tun, mit seinem guten Beispiel voranzugehen. Dies kann er aber nur, wenn er über einen geeigneten und arrondierten Waldbesitz verfügt. Neben allgemein volkswirtschaftlichen Gründen spricht auch die Erzielung von regelmässigen Erträgnissen für die Beibehaltung und Vergrösserung des staatlichen Waldbesitzes. Es wird daher auch heute noch jede Gelegenheit benützt, den staatlichen Waldbesitz zu vergrössern und zu arrondieren. Obschon sich heute die Verhältnisse gegenüber früher bedeutend gebessert haben und die Bewirtschaftung technisch und kaufmännisch richtig durchgeführt wird, stehen die Erträge an Material und Geld immer noch unter den durchschnittlichen Erträgen der Gemeindeforste. Die immer noch starke Parzellierung (22 Parzellen), die vielfach ungünstige geographische Lage, ungünstige Boden- und Absatzverhältnisse und der teilweise geringe Holzvorrat bedingen auch für die Zukunft etwas kleinere Erträge als bei den Gemeindewaldungen.

Die *Salzvorräte* sind zum Ankaufswert in der Bilanz verbucht. Sie werden als produktiver Vermögensbestandteil behandelt, weil vom Ankaufswert der Salzvorräte in der Verwaltungsrechnung ein Zins von 4% verrechnet wird.

Unter dem Titel *„staatliche Kapitalien"* sind das Dotationskapital der Kantonalbank, die Anlagen von staatlichen Kapitalien bei der Kantonalbank, verzinsbare Vorschüsse und Aktien verbucht. Das Dotationskapital der Kantonalbank von 20 Millionen Franken wird von der Kantonalbank dem Staate verzinst, und zwar richtet sich der Zinsfuss nach dem durchschnittlichen Aufwande des Staates zur Verzinsung der festen Staatsschulden. Die zinsbaren Vorschüsse sind zum Nominalwert, die Aktien teils zum Nominalwert und teils zum Erwerbspreis aufgeführt. Der Reservefonds der Kantonalbank, der auf Ende 1925 Fr. 3,765,500.— beträgt, wird nur pro memoria erwähnt.

Die Domänen und die *Staatsanstalten,* wie das neue Zeughaus, die Strafanstalt, die Kantons- und landwirtschaftliche Winterschule, das Schüler- und Schülerinnenkosthaus und die Lebensmitteluntersuchungsanstalt finden sich in der Bilanz nicht unter besonderen Posten, wie dies bei manchen Kantonen der Fall ist. Ihr Vermögen ist in den Sammeltiteln Grundstücke

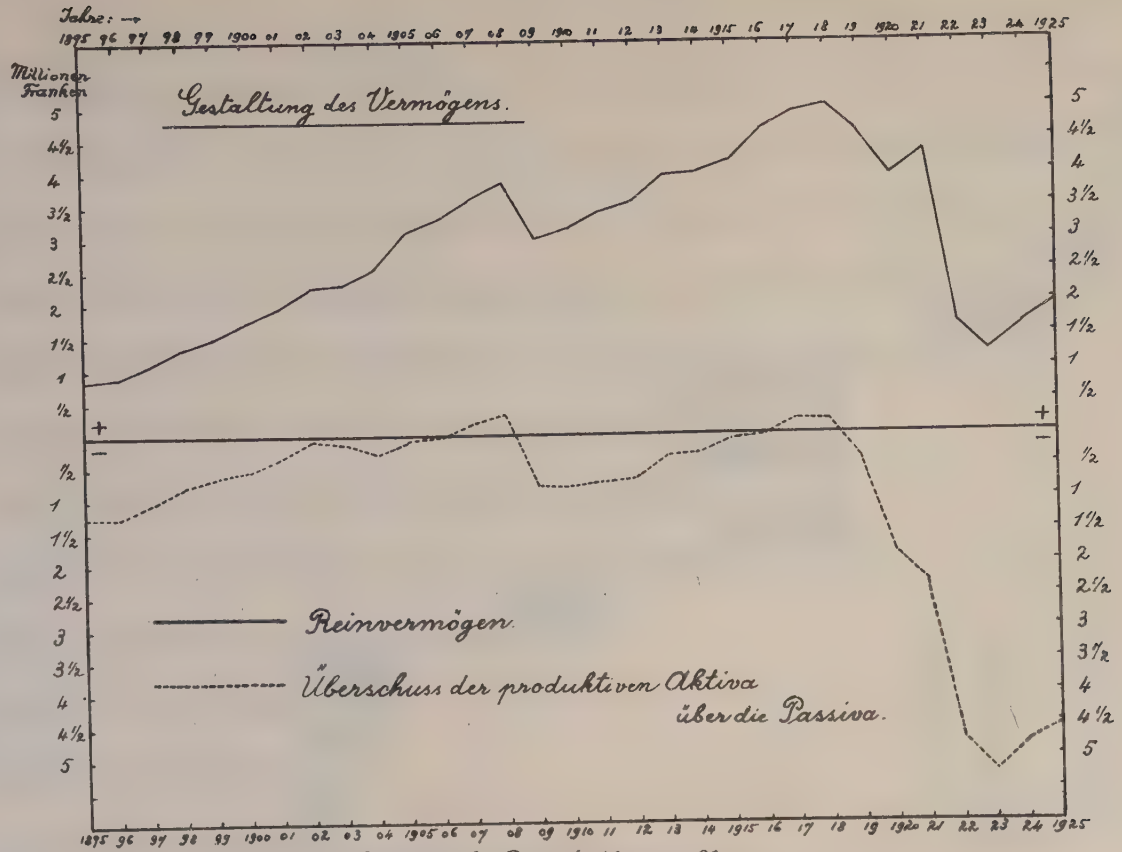
und Gebäude und Mobiliar enthalten. Die Betriebsrechnungen finden ihren Ausdruck in der Verwaltungsrechnung des Staates unter den Einnahmen und Ausgaben der betreffenden Departemente. Warum und ob mit Recht die Heil- und Pflegeanstalt Rosegg, der Kantonsspital und die Zwangsarbeitsanstalt Schachen in der Staatsrechnung als Spezialfonds aufgeführt werden, wird im folgenden Kapitel zu erörtern sein.

Zu den Passiva der staatlichen Bilanz ist nicht viel zu bemerken. Sie bestehen in der Regel nur aus einem Posten, den *festen Staatsanleihen* plus der laufenden Marchzinse. Die Schulden bestehen teilweise aus kündbaren Anleihen und teilweise aus Tilgungsschulden, die nach einem gesetzlich festgelegten Tilgungsplan zurückbezahlt werden müssen. Die gesamte, feste Staatsschuld inklusive der Marchzinse betrug auf Ende 1925 Franken 35,056,939.—.

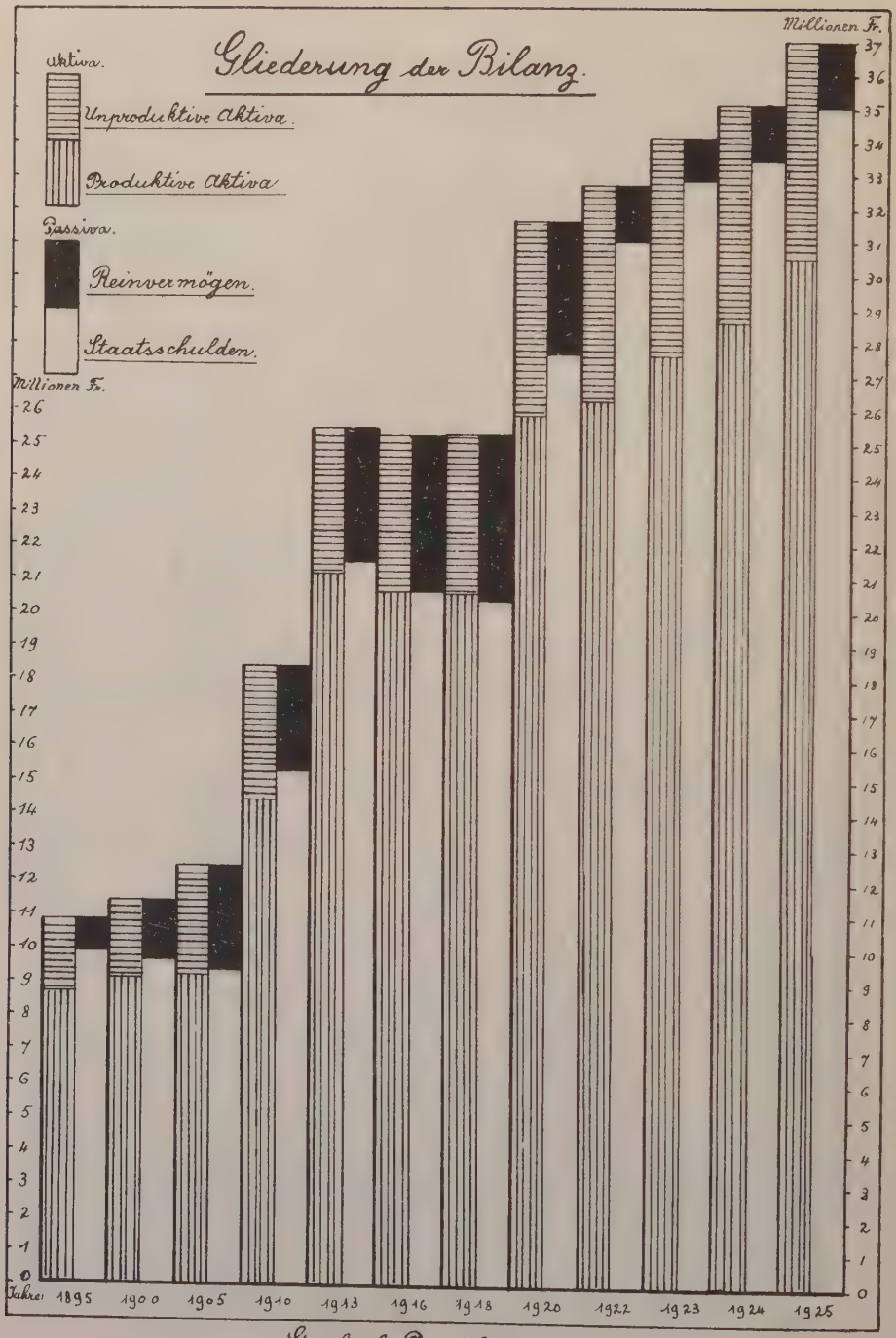
Nachdem wir nun die nackten Zahlen der staatlichen Bilanz auf ihren wahren Gehalt untersucht und die Wertansätze der verschiedenen Vermögensobjekte kennengelernt haben und somit auch wissen, ob eine stille Reserve oder eine Überwertung vorliegt und inwiefern durch das Staatsvermögen eine Erleichterung der Steuerlast erwartet werden darf, können wir an die Vergleichung des Vermögensstandes zu verschiedenen Zeitpunkten herangehen.

B. Entwicklung und Stand des direkten Staatsvermögens.

Um die Entwicklung des solothurnischen Staatsgutes während der dreissigjährigen Untersuchungsperiode zu veranschaulichen, werden hier die Vermögensbilanzen auf Ende der Jahre 1895, 1905, 1913, 1918, 1921, 1923 und 1925 wiedergegeben. Sie orientieren uns über Wachstum, Stillstand oder Schwinden des Vermögens vor, während und nach dem Kriege. Ein noch deutlicheres Bild erhalten wir durch eine graphische Darstellung der Gestaltung des Reinvermögens und des Überschusses der produktiven Aktiva über die Passiva (siehe graphische Darstellung Nr. 1 und 2). Die Vermögensrechnung allein lässt zwar noch kein abschliessendes Urteil zu über die gesamte Finanzlage des Kantons. Es kann ein Kanton trotz eines unbedeutenden Staatsgutes sehr leistungsfähig sein, wenn er über ein grosses Steuerkapital verfügt, das ihm einen reichlichen Steuersegen bringt. Erst die Vermögens-, Verwaltungsrechnung und die ökonomischen Grundlagen der Besteuerung zusammen geben uns ein richtiges und umfassendes Bild vom Stand der Staatsfinanzen.



Graphische Darstellung No. 1.



Graphische Darstellung Nr 2.

Trotz der Behauptung einiger Theoretiker, dass beim heutigen Stand der Kreditwirtschaft ein Staatsvermögen nicht mehr unerlässlich sei, muss doch gesagt sein, dass mit einem ansehnlichen Vermögensstock viele Vorteile verbunden sind. Einmal verschafft es, sofern es sich um produktive Güter handelt, dem Staate regelmässige Einnahmen und bildet somit eine Entlastung für den Steuerzahler, dann verbürgt es zudem einen guten Staatskredit und bildet endlich eine willkommene Reserve in Krisenzeiten, so dass nicht gleich die Steuerschraube angezogen zu werden braucht, die man in solchen Zeitläufen besonders drückend zu verspüren pflegt.

Das Staatsvermögen des Kantons Solothurn gestaltete sich folgendermassen (vide nachstehende Tabelle):

Aktiva:

a) Unproduktive Aktiva.

	1895	1905	1913	1918	1921	1923	1925
Grundstücke und Gebäude .	1,421,929	1,870,053	2,132,863	2,169,238	3,840,579	3,841,979	3,957,529
Mobiliar	680,160	842,176	1,335,800	1,444,503	1,488,147	1,517,420	1,551,047
Unverzinsbare Vorschüsse . .	33,994	493,775	105,711	122,705	906,777	656,324	474,097
Eisenbahnaktien	—	—	730,000	1,024,000	368,501	485,001	501,001
Total	2,136,083	3,206,004	4,304,374	4,760,446	6,604,004	6,500,724	6,483,674

b) Produktive Aktiva.

Grundstücke und Gebäude .	655,239	615,243	1,190,916	1,433,026	2,125,801	2,144,779	2,214,035
Waldungen	1,054,264	1,153,475	1,353,208	1,528,250	1,529,146	1,514,305	1,548,455
Mobiliar	70,047	—	—	—	—	—	—
Salzvorräte	11,128	5,730	7,541	48,318	25,549	25,368	9,685
Dotationskapital d. Kant.-Bank	5,000,000	5,000,000	15,000,000	15,000,000	20,000,000	20,000,000	20,000,000
Kapitalien	1,694,982	1,976,093	1,903,382	1,549,812	1,833,046	2,167,833	5,530,832
Ausstände	88,861	171,508	411,547	987,797	524,663	654,468	685,876
Reservefonds der Kantonalbank	(800,000)	(1,422,000)	(1,932,000)	(2,386,000)	(2,748,500)	(3,238,500)	(3,765,500)
Aktivsaldo der Generalkasse .	133,638	297,852	1,287,230	—	2,775,888	1,122,255	537,955
Total	8,708,159	9,219,901	21,153,824	20,547,203	28,812,093	27,629,008	30,526,838

Gesamtaktiva.

a) + *b*)	10,844,242	12,425,905	25,458,198	25,307,649	35,416,097	34,129,732	37,010,512

Passiva.

Staatsschulden	9,707,000	9,079,000	21,145,000	19,636,000	30,598,000	32,345,000	34,539,000
Passiv-Marchzinse	263,889	254,180	375,314	333,476	498,777	531,528	517,939
Passivsaldo der Generalkasse .	—	—	—	362,322	—	—	—
Total	9,970,889	9,333,180	21,520,314	20,331,798	31,096,777	32,876,528	35,056,939

Überschuss der Gesamtaktiva über die Passiva.

Reines Staatsvermögen . .	873,353	3,092,725	3,937,884	4,975,851	4,319,320	1,253,204	1,953,573
Pro Kopf (d. geschätzten Wohnbevölkerung)	9.36	28.58	32.39	38.90	32.88	9.38	14.43

Überschuss der produktiven Aktiva über die Passiva.

Vermögen ohne unprod. Aktiva	—1,262,730	— 113,279	— 366,490	+ 215,405	—2,284,684	—5,247,520	—4,530,101
Pro Kopf	—13.54	—1.04	— 3.01	+ 1.68	— 17.39	— 39.28	— 33.47

Verhältnis des Überschusses der produktiven Aktiva über die Passiva zum Gesamtvermögen (Reingewinn).

Prozente	—144.58	—3.66	— 9.30	+ 4.33	— 8.71	— 52.89	— 418.72

Das Jahr 1895 bildet einen Wendepunkt in der Entwicklung des solothurnischen Staatshaushaltes. Das ansehnliche Vermögen von $7^1/_2$ Millionen Franken, über das der Staat im Jahre 1875 noch verfügte, ist in zwei Dezennien fast ganz aufgezehrt worden. Regelmässig wiederkehrende Defizite und der mehrfach berührte Bankverlust bildeten die Ursache dieses rapiden und verhängnisvollen Vermögensschwundes. Trotz grösster Sparsamkeit und Beschränkung der Ausgaben auf das Allernotwendigste reichten die Einnahmen nicht mehr aus zur Erfüllung des dem Staat durch Not und Zeit auferlegten Aufgabenkreises. Auf Ende des Jahres 1895 bleibt noch ein Reinvermögen von Fr. 873,353.—; ohne die unproduktiven Aktiven ergibt sich sogar eine Unterbilanz im Betrage von Fr. 1,262,730.—. Mit der Einführung der direkten Steuern sind endlich die mageren Jahre überwunden und es hebt eine glückliche und gedeihliche Entwicklung an, eine Periode der Wiederaufrichtung des Staatskredits und der -Finanzen. In der graphischen Darstellung über die Vermögensbewegung spiegelt sich diese Tendenz besonders deutlich wieder. Bis zum Kriegsausbruch war das Vermögen ständig im Wachsen begriffen. Das Jahr 1909 macht nur scheinbar eine Ausnahme, indem damals innerhalb der Vermögenslage des Staates eine Verschiebung stattgefunden hat. Laut dem Primarlehrerbesoldungsgesetz vom 21. März 1909 verzichtete nämlich der Staat auf die Obligation des allgemeinen Schulfonds im Betrage von Fr. 1,295,000.—, weil derselbe die ihm seinerzeit aufgebürdeten Lasten nicht mehr zu tragen vermochte. Das Vermögen des Schulfonds, der ebenfalls Staatsgut ist, ist natürlich um diesen Betrag grösser geworden. Für die Verwaltungsrechnung blieb sich das Resultat gleich. Der Nettozinsabfluss, welcher der Verwaltungsrechnung zugute kommt, erhöhte sich um den Zinsertrag jener Obligation, während der Ertrag des Staatsgutes um den gleichen Betrag vermindert wurde. Auf Ende 1913 erzeigt die Staatsrechnung bereits wieder ein Reinvermögen von 3,9 Millionen Franken. Gleichzeitig hat auch das produktive Vermögen (ohne unproduktive Aktiva) eine Besserung um Fr. 800,000.— erfahren, steht aber immer noch mit Fr. 366,492.— unter dem Nullpunkt. Günstiger noch war der Stand von 1907 und 1908, in welchen Jahren die produktiven Aktiva die Passiva um ein weniges zu überdecken vermochten. Dass dieser vorteilhafte Stand nicht länger anhielt, ist ebenfalls der Übertragung der Schulfondsobligation zuzuschreiben.

Während dieser Periode der Gesundung und Erstarkung der

Finanzen zeigt auch die Verwaltungsrechnung günstige Abschlüsse. Die Überschüsse überwiegen mit Fr. 161,557.—. Grössere Überschüsse kommen jedoch nur selten der Vermögensrechnung zugute, da gewöhnlich vom Kantonsrat anderweitig darüber verfügt wird. Oft hätten auch grössere Einnahmenüberschüsse erzeigt werden können, allein, um dies zu vermeiden, wurden kurz vor Rechnungsschluss noch ausserordentliche, nicht budgetierte Ausgaben gemacht. Angesichts dieser Tatsachen ist das Anschwellen des Vermögens um so bemerkenswerter und ist in der Hauptsache auf die regelmässig stattfindende Schuldentilgung zurückzuführen.

Wider aller Erwarten und im Gegensatz zu vielen Kantonen ging der Kanton Solothurn ohne Schädigung seines Finanzhaushaltes durch die Kriegsjahre. Die Verwaltungsrechnungen von 1914—1918 ergeben zusammen nur ein kleines Defizit von Fr. 17,786.— und die Vermögensrechnungen erzeigen sogar eine Reinvermögenszunahme von 1 Million Franken. Das Vermögen ohne die unproduktiven Aktiven stieg auch um mehr als eine halbe Million und mit Freuden konstatiert man, dass in den Jahren 1917 und 1918 endlich wieder bescheidene Überschüsse der produktiven Aktiva über die Passiva vorhanden sind. Pro 1918 hat das Reinvermögen mit 5 Millionen Franken seinen Kulminationspunkt erreicht. Die Benennung Reinvermögen ist allerdings irreführend und würde besser durch ein anderes Wort ersetzt. Wenn der Bürger in den Zeitungen liest, dass der Staat über ein „Reinvermögen" von 5 Millionen Franken verfügt und auf Grund dessen man glaubt, dass dies für die Staatskasse eine hübsche jährliche Einnahmequelle bedeute und dem Steuerzahler eine Entlastung bringe, so sind das leider falsche Vorstellungen. In Wirklichkeit bildet ja nur der Überschuss der produktiven Aktiva über die Passiva oder besser das „produktive Vermögen" eine regelmässige Einnahmequelle, — sofern überhaupt ein solches vorhanden ist — während das sogenannte Reinvermögen zum grössten Teil aus unproduktiven Werten besteht und eher noch Geld für Unterhalt und Reparaturen verschlingt. Um Trugschlüsse zu vermeiden, würde es sich daher empfehlen, inskünftig beim Abschluss der Vermögensrechnung das Hauptgewicht nicht mehr auf das Rein-, sondern auf das produktive Vermögen zu verlegen.

Mit dem Jahre 1918 ist der Höhepunkt erreicht. Die Verwaltungsrechnung ergab schon in diesem Jahre ein beträchtliches Defizit. Grössere folgten in den Jahren 1919, 1920 und 1921.

Die allgemeine wirtschaftliche Krisis der Nachkriegszeit musste natürlich ihren unheilvollen Einfluss auch auf die Staatswirtschaft ausüben. Solothurn als ein vorwiegend industrieller Kanton bekam die Folgen dieser Depression doppelt stark zu verspüren. Die Vermögensrechnung gibt davon einen beredten Ausdruck. In raschem Tempo ging es abwärts auf der schiefen Bahn, das Vermögen schwand mehr und mehr. Ende 1923 finden wir nur noch ein Reinvermögen von 1,25 Millionen Franken. Produktives Vermögen ist längst keines mehr da; die Passiven übersteigen die produktiven Aktiven um 5,25 Millionen Franken. Es ergibt sich somit in diesen 5 Jahren eine Vermögensverminderung von 3,7 bzw. 5,5 Millionen Franken. Befremden muss uns die Zunahme des Vermögens im Jahre 1921. Sie wurde bewirkt durch eine Höherbewertung der produktiven und unproduktiven Staatsgüter um 1,5 Millionen Franken, wovon rund 1,1 Millionen Franken auf die unproduktiven Aktiven entfallen. Gleichzeitig wurden die schon längst entwerteten Eisenbahnaktien um den Betrag von rund Fr. 600,000.— abgeschrieben; desgleichen ein Disagio von fast einer halben Million, das sich auf einer Anleihe von 12 Millionen ergeben hatte. Nur auf diese Weise war es möglich, pro 1921 eine kleine Vermögensvermehrung auszuweisen. Ohne diese Neuschätzung der Staatsgüter wäre Ende 1923 auch das Reinvermögen gänzlich aufgezehrt gewesen. Die Höherbewertung der unproduktiven Aktiva verleiht zwar der Bilanz ein besseres Aussehen, darf aber nicht über die tatsächliche Lage hinwegtäuschen. Massgebend bei der Beurteilung darf nur das Verhältnis der produktiven Aktiva zu den Passiva sein und da zeigt sich trotz dieser künstlichen Verschönerung der Bilanz ein Überwiegen der Passiven um 5,25 Millionen Franken. Dieser gewaltige Rückschlag braucht weiter nicht zu verwundern, wenn wir bedenken, dass der Kanton Solothurn an ausserordentlichen Aufwendungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot, an Fürsorgemassnahmen und an Unterstützungen von Angehörigen von Wehrmännern bis Ende 1925 Fr. 9,186,713.— ausgegeben hat. Von dieser Summe sind Fr. 2,376,880.— direkt durch die Verwaltungsrechnung verausgabt und Franken 2,700,000.— durch die in den Verwaltungsrechnungen von 1921 bis 1925 eingestellten Amortisationsraten getilgt worden. Der Rest von Fr. 4,109,832.— blieb zu Lasten der Vermögensrechnung und musste dort abgeschrieben werden. Dazu kamen noch die Defizite der Jahre 1919, 1920 und 1921 von zusam-

men Fr. 1,65 Millionen, welche ebenfalls die Vermögensrechnung belasteten.

Obschon die allgemeine Unsicherheit im Wirtschaftsleben, welche vor allem für die ersten Nachkriegsjahre charakteristisch war, auch heute teilweise noch anhält, ist doch seit 1923 im solothurnischen Staatshaushalt eine bedeutende Besserung der Lage eingetreten. Die Zukunftsaussichten sind nicht mehr so trüb wie vordem, stabilere Verhältnisse sind eingetreten und eine genauere Budgetierung ist wieder möglich. Die Verwaltungsrechnung konnte trotz der grossen Schuldentilgungsquoten und den noch grösseren Amortisationsraten für die Krisenaufwendungen seit 1922 wieder im Gleichgewicht gehalten werden. Nach den ausserordentlichen Defiziten von 1918 bis 1921 ergaben die Jahre 1922 bis 1925 wieder ein Plus von zusammen Fr. 244,428.—. In den zwei letzten Jahren vermehrte sich das Vermögen um rund Fr. 700,000.—, so dass man hoffen darf, dass nun wieder eine gedeihliche Entwicklung Platz greife und die Einbusse der Nachkriegszeit in ein paar Jahren wettgemacht werden kann, sofern keine neuen ausserordentlichen Prüfungen und Belastungen für den Fiskus eintreten. Das Jahr 1925 schliesst mit einem Reinvermögen von fast zwei Millionen Franken; dagegen steht das produktive Vermögen immer noch mit 4,5 Millionen Franken unter dem Nullpunkt.

Ein noch deutlicheres Abbild der Vermögenslage als die absoluten Zahlengrössen geben uns die Verhältniszahlen. Wir bringen die Vermögenssummen in Beziehung zur jeweiligen Wohnbevölkerung und rechnen aus, wieviel an Vermögen auf einen Einwohner entfällt. In der Zeit von 1895—1918 stieg das Reinvermögen pro Kopf der Bevölkerung von Fr. 9,36 auf 38.90, vermehrte sich also um Fr. 29.54 oder um 315,6%. Weniger rasch wuchs das produktive Vermögen; es stieg von Franken — 13.54 auf Fr. 1.68, d. h. um Fr. 15.22 oder 112,4%. Was in 23 Jahren mühsam errungen worden war, musste in der Unglückszeit von 1918 bis 1923 wieder aufgezehrt werden und noch mehr dazu. Mit Bedenken bemerken wir, dass Ende 1923 die Kopfquote des Reinvermögens nur noch Fr. 9.38 beträgt und dass die Staatsschulden die produktiven Aktiva pro Kopf der Bevölkerung um Fr. 39.28 übersteigen, dass also mit andern Worten an Stelle eines den Bürger entlastenden produktiven Vermögens pro Einwohner eine Schuld von rund Fr. 40.— da ist, welche verzinst werden muss. In dieser kurzen Zeitspanne ist somit der Kopfanteil am Reinvermögen um Fr. 29.52 oder um

75,9% und derjenige am produktiven Vermögen sogar um Fr. 40.96 oder 2438,1% zurückgegangen. Glücklicherweise konnte diesem rapiden Vermögensschwund Einhalt geboten werden. Ende 1925 trifft es auf den Einwohner wieder Fr. 14.43 Reinvermögen, also scheinbar mehr als 1895, wo pro Kopf nur Fr. 9.36 vorhanden waren. Wenn wir aber die seitherige Geldentwertung berücksichtigen, so ergibt sich tatsächlich eine Verminderung des Reinvermögens. Schlimmer erging es dem produktiven Vermögen während der drei Dezennien der Untersuchungsperiode. Der Überschuss der Passiven über die produktiven Aktiven stieg von Fr. 13.54 auf 33.47.

Die Entwicklung zeigt uns, dass in guten Jahren das produktive Vermögen in langsamerem Tempo anwuchs als das Reinvermögen und in schlechten Jahren viel schneller schwand als jenes. Das Mitschleppen des Ballastes der unproduktiven Aktiva in der Bilanz verdunkelt leider diese Bewegung. Im Vordergrund des Interesses steht fälschlicherweise fast immer nur das Reinvermögen, während man dem produktiven Vermögen, auf welches es doch einzig und allein ankommt, in der Regel nur sekundäre Bedeutung zumisst.

Es ist nun Aufgabe der Zukunft, dafür zu sorgen, dass wieder ein positives, produktives Vermögen zustande kommt. Hierzu gibt es verschiedene Wege, die womöglich gleichzeitig beschritten werden sollten und die zu gehen auch andere Kantone in ähnlichen Verhältnissen gezwungen sind. Vor allem gilt es, das Gleichgewicht der Einnahmen und Ausgaben zu behaupten, wie dies seit 1922 bereits geschehen ist. Chronische Defizite, wie sie vor 1895 üblich gewesen waren, bedeuten den Ruin des Staatsvermögens und schädigen den Staatskredit. Mögen sich auch die Einnahmen bis zu einem gewissen Grad nach den Ausgaben richten, so gilt trotzdem das Gebot, dass man nie über mehr verfügen soll, als einem auch tatsächlich zur Verfügung steht; denn auch die Einnahmen lassen sich nicht ganz willkürlich vermehren, hat doch Solothurn seine Staatssteuern mühsam erkämpfen müssen. Mit dem Zunehmen der sozialen und kulturellen Aufgaben findet eine stetig fortschreitende Steigerung des Finanzbedarfs statt und der Staat muss für die nötigen Einnahmen besorgt sein. Gegen diese Entwicklung darf man sich nicht sträuben, aber anderseits soll auch die Finanzkraft der Gegenwart nicht auf Kosten späterer Generationen überanstrengt werden. Es ist Aufgabe der Regierung und des Parlaments, hier den goldenen Mittelweg zu finden. Auch der

Grundsatz der Sparsamkeit, der im Krieg und besonders in der Nachkriegszeit viel von seinem Ansehen eingebüsst hat, muss wieder zu seiner vollen Geltung gebracht werden. Nicht, als ob von der Sparsamkeit allein alles zu erwarten wäre! Sparen im Staatshaushalt ist nicht identisch mit „Knausern" und soll nicht heissen, überhaupt möglichst wenig ausgeben, sondern die Spartätigkeit liegt in einer weisen Beschränkung der Ausgaben auf das als notwendig Erkannte, das im Gemeinwohl liegt. Das Wesentliche muss vom Nebensächlichen sorgfältig getrennt werden; Nebenzwecke müssen sich dem Hauptzweck unterordnen. Innerhalb dieser Grenzen soll dann der grösste Nutzen mit möglichst geringem Aufwand erstrebt werden. Dieser Art von Sparsamkeit ist es auch zu verdanken, dass nach der Bankkatastrophe und der Defizitwirtschaft vor 1895 sukzessive wieder ein Vermögensstock angesammelt werden konnte, ohne den Krieg und Krisis verheerend auf die Finanzen des Staates eingewirkt hätten. In jener schweren Zeit geschah es aber, dass man vor lauter grossen Ausgaben und angesichts der Geldentwertung den Sinn für das Kleine und den Wert des Geldes aus den Augen verlor und, cum grano salis zu sprechen, den Franken nicht mehr zu schätzen wusste. Den Begehrlichkeiten von hüben und drüben wurde vom Kantonsrat ein allzu williges Ohr geliehen und gar manche, wenn auch nicht unnütze, so doch weniger dringliche Ausgabe wurde mit der Ausserordentlichkeit der Zeit gerechtfertigt. Als dann die stetig zunehmenden Schulden und das Schwinden des Vermögens zum Aufsehen mahnten, ertönte plötzlich wieder der Ruf nach Sparsamkeit. Und es gereicht der solothurnischen Finanzverwaltung auch zur Ehre, dass es ihren Anstrengungen in kurzer Zeit gelang, die Verwaltungsrechnung wieder zu balancieren und das Vermögen neuerdings langsam zu äufnen. Um diese Tendenz wirksam zu unterstützen, sollten die Rechnungsüberschüsse auch tatsächlich dem Vermögen gutgeschrieben und nicht, wie es öfters geschah, Spezialzwecken zugewiesen werden. Zum Ausgleich der grossen Ausfälle der Kriegsjahre und auch als Sicherung für allfällige spätere Defizite sollte dies wenigstens für Überschüsse von weniger als Fr. 100,000.— so gehalten werden.

Zur Gesundung der Finanzen genügt aber das Gleichgewicht der Ausgaben und Einnahmen allein noch nicht. Auch in der Vermögensrechnung muss dafür gesorgt werden, dass nicht Schulden zu unproduktiven Zwecken gemacht werden, wodurch die Bilanz einseitig belastet wird, so dass den Passiven auf der Ak-

tivseite kein oder kein vollwertiger Vermögensposten gegenübergestellt werden kann. Mag die Bilanz zwar äusserlich als ausgeglichen erscheinen, so bleibt doch die Wirkung, dass die Passiven eine höhere Verzinsung erfordern, während die Aktivseite keine entsprechende Mehreinnahme bringt. So kann es geschehen, dass, während einerseits das Vermögen scheinbar ständig im Wachsen begriffen ist, anderseits die Steuerschraube angezogen werden muss. Viele solcher Operationen müssen dem Fiskus zum Schaden gereichen. Das Heilmittel gegen eine solche Verwässerung der Bilanz besteht darin, dass man alle laufenden Ausgaben durch laufende Einnahmen deckt. Vor allem sollten alle Subventionen à fonds perdu und alle Ausgaben zu unproduktiven Zwecken in die Verwaltungsrechnung verwiesen werden. Dies wird jedoch nur bis zu einem gewissen Grad gelingen; bei der Bewältigung der grossen und kostspieligen Aufgaben, die das Zeitalter des Verkehrs und der sozialen Gesinnung dem Staate in immer grösserem Umfang zuweist, wird sich das Schuldenmachen nie ganz vermeiden lassen. Früher war die Aufnahme von Schulden im Staatshaushalt verpönt. Zu grösseren Aufgaben wurden die Mittel unmittelbar erhoben. Heute jedoch, bei dem hochentwickelten Kreditwesen und der mannigfaltigen Kreditformen, wird der ausgiebige Gebrauch des Schuldenwesens geradezu als Kriterium einer grosszügigen Finanzpolitik betrachtet. Diese Ansicht ist jedoch nicht schlechthin richtig. Es kommt auf den Zweck der Ausgabe an. Werden grössere Anleihen erhoben, um damit beispielsweise eine Bank oder ein Elektrizitätsunternehmen zu finanzieren, so ist dagegen nichts einzuwenden. Den vermehrten Schulden können entsprechende, produktive Aktivposten gegenübergestellt werden, die in der Regel noch grössere Erträge abwerfen als zur Verzinsung der Passiven nötig sind. Anders jedoch, wenn den Anleihen durch kein entsprechendes, abträgliches Äquivalent die Waage gehalten werden kann. Solche Schulden sind, wie bereits erwähnt, nicht ganz einwandfrei; sie bedeuten eine Belastung der Zukunft. Starker Steuerdruck und eine verminderte, gelähmte Staatstätigkeit sind ihre Folgen. Aber auch solche Schulden können nicht immer umgangen werden. Ein drastisches Beispiel bilden die Aufwendungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot, die nur zu einem kleinen Teil durch laufende Mittel bestritten werden konnten, während der Grossteil davon auf dem Anleihensweg beschafft werden musste. Diese Ausgaben mussten gemacht werden, Hilfe war dringend

nötig und Kritik wäre da übel angebracht. Sind einmal solche unproduktive Schulden nicht zu vermeiden, so muss aber anderseits dafür gesorgt werden, dass die Bilanz in möglichst kurzer Zeit wieder von dieser Last befreit wird. Schulden dieser Art rufen unbedingt einer raschen Amortisation durch die Verwaltungsrechnung. In dieser Hinsicht ist Solothurn vorbildlich vorgegangen. Seit 1921 werden unter den Ausgaben der Verwaltungsrechnung regelmässig grössere Amortisationsraten aufgenommen, die bis Ende 1925 bereits Fr. 2,700,000.— ausmachen. Leider wurden diese Gelder bis heute durch die laufenden Krisenaufwendungen immer wieder absorbiert, ja es musste darüber hinaus jeweilen noch ein Teil in der Vermögensrechnung abgeschrieben werden. Die pro 1926 vorgesehene Amortisationsrate von Fr. 300,000.— wird gerade ausreichen, die restlichen, noch bewilligten Subventionen zu tilgen. Es soll aber auch in den folgenden Jahren mit diesem Amortisationssystem weitergefahren werden. Bezweckt ist die Bildung eines Schuldenamortisationsfonds, der die durch Defizite und Krisenaufwendungen erlittenen Vermögensverluste nach und nach ausgleichen soll, so dass zu hoffen ist, dass in 10 Jahren die Wunden der Nachkriegszeit gänzlich vernarbt sein werden und dass das Vermögen wieder auf einem Punkt angelangt sein wird, der einen guten Staatskredit verbürgt und als Reserve und Garantie für schlimme Zeiten dienen kann. Die Vermehrung der unproduktiven Aktiva hat solange nichts Beängstigendes an sich, als dadurch nicht ein ungesundes Wachstum der Passiven und infolgedessen auch ein Schwinden des produktiven Vermögens bewirkt wird und insofern man die unproduktiven Güter bei der Beurteilung der Vermögenslage nicht mit in die Waagschale wirft.

In einer ähnlichen Lage, wie sie durch den Krieg und die Krise verursacht worden war, befand sich der Kanton Solothurn auch in der Zeit vor Einführung der direkten Steuern. Damals hatte der Staat rund 10 Millionen Franken Schulden. 5 Millionen dienten zur Dotierung der Kantonalbank und die übrigen 5 Millionen sind zur Hälfte auf die dreissigjährige Defizitperiode zurückzuführen und zur Hälfte auf den Bankverlust. Für die gesamte Schuld wurde eine Tilgungsquote von $1^1/_2\%$ stipuliert. Angesichts der Tatsache, dass 5 Millionen Franken zu unproduktiven Zwecken verwendet werden mussten, ist dieser Satz als bescheiden zu erachten. Es ist unvereinbar mit einer soliden Finanzgebarung, dass solche Schulden auf die lange Bank

geschoben werden. Nachdem nun diese Tilgung während 10 Jahren regelmässig durchgeführt worden war und die Erinnerung an die Bankkatastrophe langsam aus dem Gedächtnis entschwunden war, rief man im Jahre 1905 trotz der Proteste des damaligen Vorstehers des Finanzdepartements nach einer Reduktion der Tilgungsquote, die denn auch wegen der knappen Staatsmittel und aus Angst, der Souverän könnte sonst die dringend gewordene Steuererhöhung verweigern, auf 1% herabgesetzt wurde. War es schon ein Fehler, dass die Einführung der direkten Steuer solange verweigert wurde und sich infolgedessen Defizite auf Defizite häuften, ist es um so bedauerlicher, dass die Sünden früherer Zeiten durch eine verminderte Amortisation der Defizit- und Bürgschaftsschuld noch eine längere Reihe von Jahren die Vermögensrechnung belasten mussten. Es muss zugegeben werden, dass nach der Defizitperiode, welche zum Stillstand verurteilte, die Bedürfnisse allseitig in um so stärkerem Masse hervorbrechen mussten und dass der Staatshaushalt mit Aufgaben überhäuft war. Trotzdem aber ist es unrichtig, dass man, um vermehrte Einnahmen zu erhalten, einfach die Tilgungsquoten für unproduktive Schulden reduziert. Ein konsequentes Festhalten an dem einmal festgesetzten Tilgungsplan wäre verdienstvoller gewesen. Anderseits muss es schon als ein grosses Verdienst der damaligen Verwaltung angesehen werden, die Finanzreform durchgeführt und durch eine sorgsame Ökonomie die Sanierung der Finanzen ermöglicht zu haben. Es ist bedauerlich, dass dem damals aufgetauchten Gedanken, die Kantonalbank als Rechtsnachfolgerin der beiden aufgehobenen Banken solle die Verluste der Vorgängerinnen tilgen, nicht Folge gegeben wurde. Dies wäre um so leichter gewesen als die Kantonalbank in der Folgezeit bedeutende Gewinne erzielte. Die Notwendigkeit einer rationellen Schuldentilgung wurde jedoch damals anerkannt und sowohl in der Verfassung wie im alten Bankgesetz deutlich ausgesprochen. Die Verfassung bestimmt in Art. 83, dass die direkte Steuer „zur Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden, sowie zur Deckung anderer Bedürfnisse des Staates" dienen soll. Ferner heisst es im alten Bankgesetz, dass nach Speisung des Reservefonds der Rest des Reingewinnes in die Staatskasse fallen soll, der vorab zur Tilgung der Staatsschulden zu verwenden sei. Diese Reduktion der Tilgungsquote vom Jahre 1905 darf natürlich nicht als Präzedenzfall für eine Herabsetzung der heutigen Amortisationsraten angeführt werden, sondern es soll bei der Tilgung der

Krisenverluste am jetzt geltenden Grundsatz konsequent festgehalten werden, um einem ungesunden Anwachsen der Schulden zeitig vorzubeugen; denn neue Aufgaben und damit neue Schulden werden sicher nicht ausbleiben. In den letzten Jahren war die Amortisationspolitik vorbildlich. Neben den bedeutenden, ausserordentlichen Amortisationen der Krisenaufwendungen wird auch die Tilgung der alten Anleihen seit 1921 wieder in vollem Umfang, d. h. nach den ursprünglichen Tilgungsplänen in der Verwaltungsrechnung durchgeführt.

Einen Überblick über die Zusammensetzung der gesamten Staatsschuld auf Ende 1925 gibt uns die folgende Aufstellung:

Anleihen vom	1. Okt.	1888	von	Fr.	3,000,000	zu	$3^1/_2$ %	Restanz von	. .	Fr.	567,000.—
,, ,,	30. Juni	1889	,,	,,	3,200,000	,,	$3^1/_2$ %	,, ,,	. . . .	,,	600,000.—
,, ,,	30. Juni	1894	,,	,,	3,350,000	,,	$3^1/_2$ %	,, ,,	. . . .	,,	772,000.—
,, ,,	15. März	1903	,,	,,	1,000,000	,,	$3^1/_2$ %	,, ,,	. . . .	,,	1,000,000.—
,, ,,	1. April	1903	,,	,,	100,000	,,	$5^1/_4$ %	,, ,,	. . . .	,,	100,000.—
,, ,,	31. Okt.	1908	,,	,,	7,000,000	,,	4 %	,, ,,	. . . .	,,	7,000,000.—
,, ,,	15. Sept.	1913	,,	,,	7,000,000	,,	$4^1/_2$ %	,, ,,	. . . .	,,	7,000,000.—
,, ,,	15. März	1920	,,	,,	12,000,000	,,	$5^1/_2$ %	,, ,,	. . . .	,,	12,000,000.—
,, ,,	18. Juli	1923	,,	,,	2,500,000	,,	$4^3/_4$ %	,, ,,	. . . .	,,	2,500,000.—
,, ,,	28. April	1924	,,	,,	1,000,000	,,	5 %	,, ,,	. . . .	,,	1,000,000.—
,, ,,	15. Mai	1925	,,	,,	2,000,000	,,	5 %	,, ,,	. . . .	,,	2,000,000.—
								Stand per Ende 1925		Fr.	34,539,000.—

Werfen wir noch einen Blick auf das Verhältnis der solothurnischen Anleihensschuld zu derjenigen aller Kantone:

	1913		1923		Vermehrung pro Kopf	
	im ganzen in Millionen Fr.	pro Kopf Fr.	im ganzen in Millionen Fr.	pro Kopf Fr.	absolut Fr.	in %
Feste Anleihensschuld aller Kantone	788	204	1,435	368	164	80,4
Feste Anleihensschuld des Kt. Solothurn	21	174	32	242	68	39,1
Differenz der Kopfquote . .		30		126		

Sowohl 1913 wie 1923 ist die Verschuldung von Solothurn verhältnismässig weit geringer als diejenige aller Kantone zusammen, und zwar 1913 um Fr. 30.— und 1923 um Fr. 126.— pro Kopf der Bevölkerung. Trotz der gewaltigen Aufwendungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot hat sich die Schuldenlast pro Einwohner in Solothurn nur halb so stark vermehrt wie im Durchschnitt der Kantone. Wir dürfen aber ein nicht allzu grosses Gewicht auf diese Zahlen legen, da sie nichts darüber aussagen, ob diese Anleihen in den einzelnen Kantonen mehr zu produktiven oder unproduktiven Zwecken aufgenommen wurden. Erst die Kenntnis dieses Verhältnisses würde uns eine richtige Würdigung der Schuldenlast ermöglichen.

Das Anwachsen der solothurnischen Staatsschuld ist in erster Linie auf die Erhöhungen des Dotationskapitals der Kantonalbank zurückzuführen, welches 1908, 1913 und 1920 je um 5 Millionen Franken erhöht wurde. Dieses Kapital wird von der Bank dem Staate nicht nur verzinst, sondern liefert darüber hinaus der Staatskasse alljährlich noch einen beträchtlichen Gewinn. Weitere 3 Millionen wurden ebenfalls der Kantonalbank gegen Schuldscheine übergeben und müssen von ihr angemessen verzinst werden. Ein Teil der Anleihensgelder fand seine Verwendung für Käufe von Aktien der schweizerischen Nationalbank und der Rheinsalinen, für Wald- und Hofgutkäufe, für den Loskauf der Ehehaften, für neue zinsbare Vorschüsse und in der Zeit der Wohnungsnot für Darlehen zur Förderung der Bautätigkeit, alles produktive Anlagen, die dem Staate etwas einbringen. Anders verhält es sich mit den Geldern, welche der Subventionierung der Bahnen (1,3 Millionen Franken), dem

Kauf, Neu- und Umbau von Staatsgebäuden und den unzinsbaren Vorschüssen dienten. Hier handelt es sich durchwegs um unproduktive Anlagen. An dieser Stelle ist auch die Konvertierung alter Schulden mit neuen Anleihensgeldern zu erwähnen. Ein rasches Anschwellen der Schulden bewirkten sodann die grossen Defizite und die in die Millionen von Franken gehenden Aufwendungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot. Alles in allem dürften es etwa 10 Millionen Franken sein, welche zu unproduktiven Zwecken verausgabt wurden und heute den Kanton belasten. Gemäss den Grundsätzen einer soliden Finanzgebarung muss der Staat darnach trachten, diese 10 Millionen in möglichst kurzer Zeit zu amortisieren, und da dies seit 5 Jahren in vermehrtem Masse geschieht, ist trotz dem raschen Anwachsen der Anleihensschuld kein Grund zu Beängstigungen vorhanden.

Seit 1895 wurden im ganzen für Fr. 33,960,000.— neue Anleihen aufgenommen, davon sind bis Ende 1925 in der Verwaltungsrechnung Fr. 6,493,000.— getilgt und in der Vermögensrechnung Fr. 2,635,000.— konvertiert worden, was eine Verminderung von Fr. 9,128,000.— ergibt. Effektiv haben sich also die festen Staatsschulden während der Untersuchungsperiode um Fr. 24,832,000.— vermehrt.

Anschliessend sei noch ein Vergleich gezogen zwischen der solothurnischen und der interkantonalen Vermögenslage in den Jahren 1900, 1910 und 1919. Folgende Tabelle gibt uns darüber Aufschluss:

Bezeichnung der Gegenstände	Vermögensstand von 1900				Vermögensstand von 1910				Vermögensstand von 1919			
	Alle Kantone		Kt. Solothurn		Alle Kantone		Kt. Solothurn		Alle Kantone		Kt. Solothurn	
	absolut Fr.	in % der Gesamt-Aktiva	absolut Fr.	in % der Gesamt-Aktiva	absolut Fr.	in % der Gesamt-Aktiva	absolut Fr.	in % der Gesamt-Aktiva	absolut Fr.	in % der Gesamt-Aktiva	absolut Fr.	in % der Gesamt-Aktiva
Produktive Aktiva	422,631,434	63,0	9,077,019	79,7	650,028,956	64,0	14,423,113	78,4	1,068,517,323	69,0	20,928,409	80,7
Unproduktive Aktiva	248,635,418	37,0	2,319,043	20,3	365,026,244	36,0	3,966,618	21,6	480,628,051	31,0	5,008,022	19,3
Gesamtaktiva . .	671,266,852	100	11,396,062	100	1,015,055,200	100	18,389,734	100	1,549,145.374	100	25,936,431	100
Passiva	435,042,143	64,8	9,650,975	84,7	725,055,874	71,4	15,238,625	82,9	1,388,997,094	89,7	21,330,002	82,2
Reinvermögen . .	236,224,709	35,2	1,745,087	15,3	289,999,326	28,6	3,151,109	17,1	160,148,280	10,3	4,606,429	17,8
P. Kopf d. Bevölkerg.	71.26	—	17.30	—	77.27	—	26.92	—	41.39	—	35.79	—
Produktives Vermögen	—12,410,709	—1,8	— 573,956	—5,0	— 75,026,918	—7,4	— 815,509	—4,4	— 320,479,771	20,7	— 401,593	—1,5
P. Kopf d. Bevölkerg.	—3.74	—	—5.69	—	—19.99	—	—6,96	—	—82.83	—	—3.12	—
	absolut Fr.	in % des Gesamt-Vermögens	absolut Fr.	in % des Gesamt-Vermögens	absolut Fr.	in % des Gesamt-Vermögens	absolut Fr.	in % des Gesamt-Vermögens	absolut Fr.	in % des Gesamt-Vermögens	absolut Fr.	in % des Gesamt-Vermögens
Reinvermögen . .	236,244,709	63,9	1,745,087	19,6	289,999,326	50,8	3,151,109	22,7	160,148,280	28,7	4,606,429	23,3
Spezialfonds . . .	84,094,734	22,7	5,346,802	59,9	188,335,915	33,0	7,638,499	54,9	243,128,769	43,5	9,474,000	47,8
Reservefonds d. Kant.-Bank	23,400,713	6,3	1,166,000	13,1	42,110,404	7,4	1,722,000	12,4	71,475.310	12,8	2,511,000	12,7
Reservefonds d. Brandversicherungsanstalt	26,349,320	7,1	658.237	7,4	50,390,232	8,8	1,393,072	10,0	83,948,818	15,0	3,201,831	16,2
Gesamtvermögen .	370,069,476	100	8,916,126	100	570,835,877	100	13,904,680	100	558,701,177	100	19,793,260	100
P. Kopf d. Bevölkerg.	111.62	—	88.48	—	152.08	—	118.57	—	144.40	—	153.75	—

Die absoluten Zahlen des schweizerischen Durchschnitts sind den eidgenössischen statistischen Mitteilungen des Jahres 1920 entnommen. Um auch die Entwicklung über die Nachkriegsjahre kennenzulernen, wäre es sehr wünschenswert gewesen, auch das Jahr 1923 zum Vergleich heranzuziehen, doch musste dies aus Mangel an statistischem Material unterbleiben.

Das Verhältnis der produktiven zu den unproduktiven Aktiven ist bei Solothurn in allen drei Vergleichsjahren günstiger als beim Durchschnitt aller Kantone zusammen. Nicht so das Verhältnis der Passiven zu den Gesamtaktiven. Pro 1900 und 1910 steht Solothurn schlechter da: die Passiven machen einen grösseren Prozentsatz der Gesamtaktiven aus, als dies bei den Kantonen der Fall ist. Der Krieg änderte jedoch dieses Verhältnis zugunsten von Solothurn. Die Schulden der meisten Kantone nahmen nämlich über den Krieg ungleich rascher zu als diejenigen Solothurns. Es ist dies ein Beweis für die bereits kennengelernte Tatsache, dass Solothurn den Krieg besser überstanden hat als der interkantonale Durchschnitt. Dies wird noch erhärtet durch einen Vergleich der Reinvermögen pro Kopf der Bevölkerung. Zwar trifft es auf den einzelnen Solothurner durchwegs weniger Reinvermögen als auf einen Eidgenossen, allein die Differenz hat sich bis 1919 ständig verringert und, was noch wichtiger ist, die Kopfquote nimmt in Solothurn stetig zu, während sich im Durchschnitt der Kantone seit 1910 eine rückläufige Bewegung geltend macht. Die Tendenzen der beiden Vergleichsgrössen verfolgen entgegengesetzte Richtungen. Von 1910—1919 fällt der Kopfanteil des schweizerischen Durchschnitts von Fr. 77.25 auf Fr. 41.39; in Solothurn dagegen erhöhte er sich von Fr. 26.92 auf Fr. 35.79. Punkto produktivem Vermögen, wenn man überhaupt noch von einem solchen sprechen kann, hält Solothurn den Vergleich noch besser aus. Das Überwiegen der Passiven über die produktiven Aktiven nimmt im interkantonalen Durchschnitt ständig zu; der Passivsaldo von Fr. 3.74 pro 1900 steigert sich bis auf Fr. 82.83 im Jahre 1919. Den einzelnen Solothurner drückt derselbe pro 1919 nur mit Fr. 3.12, konnte also seit 1900 noch herabgemindert werden.

Auch pro 1923 oder 1925 dürfte der Kanton Solothurn trotz der schweren Krisenjahre immer noch bedeutend besser dastehen als sämtliche Kantone im Durchschnitt. Zu dieser Annahme berechtigt uns ein Vergleich des Gesamtvermögens; d. h. des Reinvermögens, der staatlichen Spezialfonds und der Reservefonds der Kantonalbanken und Brandassekuranzen zusammen. In

den Jahren 1900 und 1910 noch bedeutend unter dem gesamtkantonalen Durchschnitt, hat der Kopfanteil des Kantons Solothurn pro 1919 von Fr. 153.75 jenen bereits um Fr. 9.35 überholt. Diese Kopfquote des Gesamtvermögens steigt auch in den Nachkriegsjahren noch weiter an und hat per Ende 1925 Fr. 163.87 erreicht. Dieses erfreuliche Resultat, das sich trotz des Schwindens des staatlichen Reinvermögens ergibt, ist vor allem dem Anwachsen der Spezial- und Reservefonds zu verdanken. Einschränkend muss allerdings zu obiger Tabelle noch bemerkt werden, dass die Zahlenergebnisse der Gesamtvermögen nicht absolut richtig sind, da bei vielen Kantonen auch die vom Staate nur verwalteten Fonds mitgerechnet wurden, die ihnen nicht zu Eigentum gehören. So auch bei Solothurn.

---

2. Kapitel:

Die kantonalen Spezialfonds.

Der Kanton Solothurn kennt das System der sogenannten Spezialfonds. Diese Fonds sind zu bestimmten Zwecken reserviertes Vermögen und werden im Anhang zur Staatsrechnung aufgeführt, und zwar sowohl mit ihren Verwaltungs- wie Vermögensrechnungen. Daran anschliessend finden wir in der Staatsrechnung noch eine Art Schlussbilanz, wo die Reinvermögensbeträge des direkten Staatsvermögens und der Spezialfonds zusammengezogen werden.

Die Spezialfonds sind in ihrer Mehrzahl vom Staate selbst gegründet worden in der Absicht, damit die allgemeine Verwaltung auf gewissen Tätigkeitsgebieten zu entlasten oder die Realisierung von zukünftigen Aufgaben und Werken mit grossen finanziellen Anforderungen durch eine sukzessive Äufnung von Sondervermögen zu erleichtern. Einige Fonds dagegen sind privaten Ursprungs und dem Staat schenkungsweise oder durch letztwillige Verfügungen zugegangen. Die Bedeutung dieser Spezialfonds für den Staatshaushalt ergibt sich aus ihrer Zweckbestimmung. Im allgemeinen kann man sagen, dass den vom Staate gegründeten Fonds eine grössere, staatswirtschaftliche Bedeutung zukommt als den Stiftungen von Partikularen. Erstere erfüllen zumeist Aufgaben, die in den allgemeinen Pflichtenkreis

des Staates fallen, während letztere gewöhnlich irgendeinen Spezialzweck verfolgen, der ausserhalb des normalen Tätigkeitsgebietes des Staates liegt. Es handelt sich hier hauptsächlich um Unterstützungen von hilfsbedürftigen Einzelpersonen auf dem Gebiete des Kranken- oder Erziehungswesens. Solche Stiftungen sozial gesinnter und opferwilliger Bürger sind aber um so mehr zu begrüssen, als es eben der Regierung unmöglich ist, sich in ihrer Tätigkeit allzusehr auf Verästelungen hinauszulassen und die sozialen Verhältnisse einzelner Bürger zu berücksichtigen. Ende 1925 verfügten die 25 Spezialfonds zusammen über ein Gesamtvermögen von über 20 Millionen Franken, ein Vermögen, das also rund zehnmal grösser ist als das allgemeine Reinvermögen des Staates, welches mit nicht ganz 2 Millionen Franken zu Buche steht. Die Gelder der Spezialfonds sind der Kantonalbank zur Verwendung in ihrem Betriebe übergeben worden und müssen von ihr angemessen verzinst werden.

In Zeitungsberichten wird gewöhnlich auf das erfreuliche Anwachsen der Spezialfonds hingewiesen und deren Vermögen unbedenklich zum direkten Staatsgut hinzuaddiert. Der Bürger seinerseits wird es als Trost empfinden, dass der Staat neben dem zusammengeschrumpften Reinvermögen noch ein Sondervermögen von vielen Millionen besitzt. Das allzu rosige Bild wird allerdings etwas getrübt wenn wir uns bewusst werden, dass das produktive Vermögen immer noch einen Passivsaldo von $4^1/_2$ Millionen Franken aufweist. Auch scheint man sich wenig Rechenschaft darüber abzulegen, dass einige Spezialfonds gar nicht oder nur bedingtes Eigentum des Staates sind und daher nicht ohne weiteres zum Staatsgut gezählt werden dürfen. Wie die meisten kantonalen Staatsrechnungen gibt uns auch die solothurnische keinen Aufschluss über die Eigentumsverhältnisse der kantonalen Spezialfonds. Eine klare Beurteilung der kantonalen Vermögenslage ist dadurch sehr erschwert. Um eine einwandfreie Bilanz des gesamten Staatsvermögens zu bekommen, müssen die Eigentumsverhältnisse der einzelnen Spezialfonds genau berücksichtigt und auch in der Staatsrechnung zur Darstellung gebracht werden, wie dies der Kanton Zürich in vorbildlicher Weise tut.

Im folgenden sei daher versucht, diese Eigentumsverhältnisse auf Grund der Herkunft, der rechtlichen Grundlage und des Zweckes der Fonds zu ermitteln. Wir können zwei Hauptgruppen unterscheiden: Fonds, die unzweifelhaft Staatsgut sind und solche, die der Staat bloss verwaltet und beaufsichtigt. Zu

den ersteren gehören ganz allgemein gesprochen die sogenannten „unselbständigen, öffentlichen Anstalten" oder „stationes fisci". Es sind dies bloss Zerlegungen, Unterabteilungen des allgemeinen Staatsvermögens, Vermögenskomplexe, welche die Regierung aus irgendeinem Grunde vom allgemeinen Staatsgut ausscheidet, sei es, dass eine besondere Verwaltung als wünschbar erachtet wird, sei es, um die allgemeine Verwaltung durch solche Absonderungen zu entlasten. Obzwar diese Verwaltungsabteilungen von der allgemeinen Staatsverwaltung losgelöst erscheinen, so gehört doch das Vermögen nicht ihnen, sondern dem Staat, da sie nicht so weit verselbständigt sind, dass sie Persönlichkeitsrechte besässen. Es kommt zwar etwa vor, dass eine solche statio fisci ganz vom Staatsvermögen getrennt wird, indem man sie durch Verleihung der juristischen Persönlichkeit ganz verselbständigt und ihr das Vermögen unter besonderer Zwecksetzung überlässt. In diesem Fall haben wir es mit einer selbständigen öffentlichen Anstalt zu tun.

Im Gegensatz zu diesen stationes fisci dürfen die übrigen Spezialfonds, die sich meistens als Stiftungen im weitesten Sinne des Wortes qualifizieren, nicht schlechthin als Eigentum des Staates betrachtet werden; sie stehen nur unter der staatlichen Verwaltung und Oberaufsicht. Nach der rechtlichen Natur dieser Zweckvermögen müssen wir wieder unterscheiden zwischen der selbständigen und unselbständigen Stiftung. Entsprechend dieser Unterscheidung ist auch die finanzielle Seite eine verschiedene. Für die selbständige oder echte Stiftung gelten die Normen des eidg. ZGB, da das solothurnische Einführungsgesetz zum ZGB keine besonderen Bestimmungen darüber enthält. Es handelt sich hier um ein gänzlich verselbständigtes Vermögen mit einer bestimmten Zwecksetzung und mit eigener juristischer Persönlichkeit. Diese und nicht der Staat ist somit Eigentümerin des Vermögens. Solche eigentliche Stiftungen finden wir unter den solothurnischen Spezialfonds nur ganz wenige. Vorherrschend sind die unselbständigen oder fiduziarischen Stiftungen, d. h. Zuwendungen an Drittpersonen, in unserem Falle an den Staat, zu fiduziarischem Eigentum. Obschon das Vermögen für einen besonderen Zweck reserviert ist und getrennt verwaltet werden muss, entsteht hier keine juristische Person; der Staat muss diese ihm anvertrauten Sondervermögen bestimmungsgemäss verwalten und verwenden. Er ist also nur bedingt als Eigentümer anzusehen. Auch geht es nicht an, dass diese fiduziarischen Stiftungen vorbehaltlos zum allgemeinen

Staatsgut gezählt werden, da diese gebundenes Zweckvermögen sind. Wie wir bereits gesehen haben, fallen die Zwecke dieser Sondervermögen gewöhnlich nicht in den Rahmen der ordentlichen Staatstätigkeit, so dass weder der Steuerzahler noch der Fiskus respektive die Verwaltungsrechnung davon profitieren. Daraus ergibt sich auch, dass es zweckmässiger ist, diese Sondervermögen nicht als Staatsvermögen zu betrachten, obschon sie rechtlich als eine Art Eigentum des Staates angesprochen werden dürfen.

a) Spezialfonds, die unzweifelhaft Staatsgut sind.

Einige Spezialfonds verdanken ihren Ursprung der Säkularisation von Klöstern im Kanton Solothurn. So der *allgemeine Schulfonds des Kantons*. Da verschiedene Klöster trotz mehrerer Reorganisationsversuche ihrer Aufgabe nicht mehr gerecht wurden und die Klostervermögen zu schwinden oder teilweise ins Ausland zu flüchten drohten, wurde in der Volksabstimmung vom 4. Oktober 1874 beschlossen, das Kloster Mariastein und die Stifte St. Urs und Viktor in Solothurn und St. Leodegar in Schönenwerd aufzuheben. Die Liquidation derselben ergab auf Ende 1883 ein Totalvermögen von Fr. 4,835,298.09, das laut Aufhebungsdekret seinem ursprünglichen Zweck entsprechend verwendet werden musste, d. h. zur Religionspflege, zu Werken der Humanität und zur Förderung des Schulwesens. Für den Loskauf der Verpflichtungen gegenüber den Kollaturpfarreien, für die Dotierung des Pensionsfonds für alte Pfarrer, für Krankenzwecke, für die Errichtung von zwei Bezirksschulen und für Beiträge an die Gemeinden zu Handen ihrer Primarschulen wurden vorweg Fr. 2,306,790.— verausgabt. Aus dem Rest von Fr. 2,528,508.09 wurde der allgemeine Schulfonds gegründet. Die Verpflichtungen, die diesem Fonds als dem Rechtsnachfolger der aufgehobenen Stifte aufgebürdet wurden, waren aber von Anfang an viel zu gross. Im Jahre 1883 sollte er Fr. 60,438 an die Barbesoldungen der Primarlehrer leisten, d. h. diejenige Summe, die der Staat den Gemeinden laut Schulgesetz für das Primarschulwesen vergüten musste, ferner Fr. 71,465.— für Ausgaben zu kirchlichen Zwecken und endlich noch Fr. 16,819.— für Verwaltung, Baukosten und Steuern, also zusammen Franken 148,722.—. Dafür hätte der Fonds aber bei einer 4%igen Verzinsung ein Kapital von Fr. 3,718,050.— benötigt. Zur Bestreitung der Bedürfnisse war somit das Fondsvermögen um mehr als eine Million zu klein. Die Folge davon waren regel-

mässig wiederkehrende Defizite und eine entsprechende Vermögensverminderung. Durch Einverleibung des Diözesanfonds und des Franziskanerfonds, durch Sistierung der Beiträge an neu errichtete Schulen und ärmere Pfarreien, sowie durch Liquidierung der Liegenschaften, Höfe, Wälder, Häuser, Fischenzen und Mobilien versuchte man den Schulfonds zu reorganisieren. Dies genügte jedoch noch nicht, um den Vermögensrückgang aufzuhalten, so dass der Staat seit 1888 die regelmässigen Defizite des Schulfonds übernehmen und durch die Verwaltungsrechnung tilgen musste. Ferner wurden dem Schulfonds zur Vermögensäufnung ab 1892 alle Erbschaftsanfälle des Staates zugewiesen. Bis zum Jahre 1911 sind dem Fonds auf diese Weise Franken 310,358.— zugeflossen. Die Aufwendungen des Staates zur Dekkung der Defizite betragen im ganzen Fr. 879,876.—. Im Jahre 1909 brachte der Staat laut Primarschulgesetz noch ein weiteres Opfer, indem er dem allgemeinen Schulfonds eine Obligationenschuld von Fr. 1,295,000.— erliess. Zugleich wurden auch die Leistungen des Fonds auf eine gesündere Basis gestellt. Die Erträgnisse werden danach vorab verwendet für die Verwaltungskosten, Steuern und Abgaben und dann zur Tragung der Lasten, die nicht mit dem Erziehungswesen in Verbindung stehen, sondern die der Schulfonds als Rechtsnachfolger der Klöster zu tragen hat. Der Rest fällt in die Staatskasse als Beitrag an die Schulausgaben des Staates. Die Beiträge der noch bestehenden Klöster an das Schulwesen, welche sie als die früheren Träger des Schulwesens zu tragen hatten, kamen seit 1909 dem allgemeinen Schulfonds zugute und wurden dort kapitalisiert. Seit der Besoldungsreform von 1918 fallen diese Klosterbeiträge überhaupt dahin. Seit 1909 ist sich das Vermögen fast gleich geblieben und beträgt Ende 1925 Fr. 3,802,029.— Sein Vermögen ist seit und durch die Klosteraufhebung Eigentum des Staates und sollte vor allem die Ausgaben des Staates für das Primarschulwesen tragen helfen. Es handelt sich hier also um eine statio fisci, um ein vom Staatsvermögen ausgeschiedenes und durch Gesetz geschaffenes Zweckvermögen. Pro 1925 lieferte der Schulfonds Fr. 129,081.— an die Staatskasse ab als Beitrag an die Schulausgaben und Fr. 42,634.— mussten zu kirchlichen Zwecken verausgabt werden.

Wenn man bedenkt, dass die Primarschulen den Staat im Jahre 1925 rund 1,4 Millionen Franken kosteten, die neben dem verhältnismässig sehr kleinen Beitrag des Schulfonds durch die laufenden Einnahmen des Staates gedeckt werden müssen,

so kann man sich fragen, ob dieser Fonds überhaupt noch eine Existenzberechtigung habe und ob es nicht zweckmässiger wäre, denselben ganz zum allgemeinen Staatsvermögen zu schlagen. In den finanziellen Auswirkungen würde sich für den Staat nichts ändern. Derselbe trägt schon heute die gesamten Schulausgaben und erhält daran einen Beitrag durch den Schulfonds. Durch die Aufhebung des letzteren würde zwar dieser Beitrag dahinfallen, anderseits aber würde sich der Ertrag des Staatsgutes entsprechend vermehren. Weit drastischer noch war die Situation zur Zeit der chronischen Defizite. Auf der einen Seite sollte der Fonds die gesamten Lasten der Primarschule tragen und auf der andern Seite musste der Staat alljährlich für seine grossen Defizite aufkommen und ausserdem noch Vermögenszuwendungen machen, nur um den Fonds vor dem Untergang zu bewahren. Die Gesamtaufwendungen des Staates für den Fonds betragen etwa 2,5 Millionen Franken, d. h. ungefähr soviel, wie zur Zeit der Gründung des Fonds an Vermögen überhaupt vorhanden war. Mit der Aufhebung würde somit dem Staatsgut nicht viel mehr zukommen als der Staat bereits für den Fonds ausgelegt hat; denn bei einer eventuellen Liquidation müsste noch ein Kapital von rund Fr. 850,000.— ausgeschieden werden als Loskaufskapital für die heute noch bestehenden kirchlichen Verpflichtungen. Eine solche Anregung wurde auch schon im Jahre 1907 gemacht, doch wurde ihr damals keine Folge gegeben, da der Fonds „seine Tradition und seine Geschichte" habe. So wie aber die Dinge heute liegen infolge der veränderten Zeitlage und infolge des steten Anwachsens der Schulausgaben, die nur noch zum kleinsten Teil vom Schulfonds getragen werden, könnte einer eventuellen Aufhebung nichts mehr im Wege stehen. Auch Bedenken, dass diese Fondsgelder ursprünglich auf Stiftskapitalien zurückzuführen sind und infolgedessen nicht zum Staatsgut geschlagen werden dürfen, müssten an den erwähnten Tatsachen zerschellen. Während früher das Schulwesen in den Bereich der Kirche gehörte, ist diese Aufgabe durch die moderne Gesetzgebung dem Staate zugewiesen worden. Es ist daher selbstverständlich, dass jene Stiftsgelder, die diesem Zwecke dienten, nun dem Staate dienstbar gemacht werden, der heute für diese Ausgaben aufzukommen hat. Eine solche Übertragung müsste natürlich auf gesetzlichem Wege geschehen.

Die Gründung *des Stipendienfonds der Kantonsschule und der landwirtschaftlichen Winterschule* datiert aus dem Jahre 1904.

Damals musste sich der allgemeine Schulfonds laut schiedsgerichtlichem Urteilsspruch von den Rechtsansprüchen des ehemaligen Choraulenfonds loskaufen. Aus dem Anteil des Staates von Fr. 37,278.58 am Stiftsvermögen des Choraulen- und Partisteninstitutes wurde ein „Spezialfonds für Erziehungszwecke" errichtet und unter den Kapitalien des allgemeinen Schulfonds erzeigt. Die Zinse wurden kapitalisiert. 1909 wurde dieser Fonds vom allgemeinen Schulfonds losgelöst und zu einem selbständigen Fonds gemacht, zum Stipendienfonds der Kantonsschule und der landwirtschaftlichen Winterschule. Zur Äufnung des Fonds wurden demselben die Schulgelder und Einschreibgebühren zugewiesen. Mit dem Jahre 1923 hörten diese Zuwendungen vorläufig auf, da das Vermögen auf 100,000 Franken angewachsen war, was zur Bestreitung seiner Bedürfnisse vollauf genügt. Aus diesem Fonds werden alljährlich unbemittelten und tüchtigen Schülern der Kantonsschule und der landwirtschaftlichen Winterschule Stipendien verabfolgt. Sein Vermögen betrug Ende 1925 Fr. 113,000.—. Auch dieser Fonds ist eine typische statio fisci und als solche Staatsgut.

Ähnlich verhält es sich mit dem *Reisefonds der Kantonsschule*. Dieser Fonds taucht erstmals im Jahre 1902 in der Staatsrechnung auf, und zwar unter den Aktiven der allgemeinen Vermögensrechnung. Seit 1909 wird er als Spezialfonds gesondert aufgeführt. Er wurde in der Hauptsache durch Schulgelder, Staatsbeiträge und aus den Erträgen der Schülerkonzerte gebildet und verfügt heute über ein Vermögen von Fr. 36,300.—. Seit 1923 fliessen ihm regelmässig 25% des Ertrages der Schulgelder zu. Er ist als ein dem Staat gehörendes Zweckvermögen zu betrachten.

Krankenpflegefonds der Bezirke Dorneck und Thierstein. Gemäss Dekret vom 4. Oktober 1874 wurde aus dem Vermögen des aufgehobenen Klosters Mariastein ein Betrag von Fr. 20,000.— ausgeschieden, der fortan unter dem Namen Krankenpflegefonds Dorneck und Thierstein erzeigt und dessen Zinsabfluss für die Krankenpflege in der Amtei Dorneck-Thierstein verwendet werden sollte. Im Jahre 1885 wurde dieser Fonds unter den beiden Bezirken geteilt im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl. Dank verschiedener hochherziger Schenkungen und zeitweisen Zuwendungen von Bettagssteuern besass der Krankenpflegefonds Dorneck Ende 1917 bereits ein Vermögen von Fr. 112,328.20 und derjenige von Thierstein ein solches von Fr. 227,580.14. Im Jahre 1918 wurde vom Dorneckfonds ein Kapital von Franken

62,000.— anhingegeben als Beitrag der damals errichteten Stiftung „Bezirksspital Dorneck in Dornach", womit die im Volksdekret von 1874 in Aussicht genommene Schaffung eines Bezirksspitals zur Realisierung kam. Dem Fonds blieb nur noch ein Kapital von Fr. 50,000.—, herrührend von einer Schenkung, das sich bis heute gleichgeblieben ist. Der Zinsabfluss wird nach Massgabe der Schenkungsauflage zur Unterstützung armer Kranker des Bezirkes Dorneck verwendet. Das Vermögen des Krankenpflegefonds Thierstein dagegen hat sich ständig vermehrt und betrug Ende 1925 Fr. 445,277.45. In dieser Summe sind einige Vermächtnisse und Schenkungen inbegriffen, die ausdrücklich zum Zweck der Errichtung eines Bezirksspitals und Altersasyls Thierstein gemacht wurden. Daneben sind noch einige Betriebsfonds für die Krankenpflege vorhanden. Der Krankenpflegefonds Thierstein hat damit eine solche Höhe erreicht, dass der Verwirklichung der ursprünglichen Zweckbestimmung nichts mehr im Wege steht. Der Kantonsrat hat denn auch die Errichtung einer Baute bereits beschlossen und eine bedeutende Subvention in Aussicht gestellt. Dank diesem Fonds wird somit der Bezirk Thierstein in Bälde auch zu einer Kranken- und Alters-Versorgungsanstalt kommen.

Die beiden Fonds sind aus dem Klostervermögen hervorgegangen. Der Staat ist ihr Gründer. Ihr Ursprung und allgemeiner Zweck der Krankenfürsorge kennzeichnet sie als stationes fisci; sie sind Staatsgut, trotz der vielen Zuwendungen und Vermächtnisse von privater Seite. Diese Schenkungen unterstützen den Staat lediglich in seiner Aufgabe, d. h. in der Finanzierung und im Bau dieser Krankenanstalten.

Der allgemeine Alters- und Invalidenversicherungsfonds. Seine Gründung erfolgte im Jahre 1909 durch einen Beschluss des Kantonsrates. Als Gründungssumme wurde ihm ein Erbanfall von Fr. 60,118.10 zugewiesen. Dieser Spezialfonds soll dazu dienen, das in Aussicht genommene Werk der Sozialversicherung vorzubereiten und seiner Verwirklichung näherzubringen. In der Folge wurden ihm durch § 178 des solothurnischen E. G. zum ZGB alle Anheimfälle an den Fiskus überlassen. Nebstdem werden ihm infolge einer Gesetzesinitiative in den letzten Jahren vom Staate regelmässig Fr. 40,000.— verabfolgt. Bei dieser reichlichen Dotierung ging die Äufnung des Fonds rasch vor sich. Ende 1925 betrug sein Vermögensbestand bereits Franken 874,532.72. Der Staat ist bis auf weiteres Eigentümer dieses Fonds, der sich als reine statio fisci qualifiziert.

Der *Fonds zur Unterstützung arbeitsloser Arbeiter in Zeiten industrieller Krisen* wurde im Jahre 1910 vom Kantonsrat geschaffen und in der Folgezeit durch jährliche Staatsbeiträge geäufnet. Heute besitzt er ein Vermögen von Fr. 224,398.25. Die allgemeine Wirtschaftskrisis der Nachkriegszeit hat die Notwendigkeit eines solchen Sondervermögens deutlich erwiesen. Leider war seine Vermögenslage nicht derart, dass er die gewaltigen Aufwendungen des Staates für die Arbeitslosigkeit hätte tragen können. Immerhin wurde der Krisenfonds durch einen Regierungsratsbeschluss vom Jahre 1921 für die Unterstützung von solchen Arbeitslosen in Anspruch genommen, die der ordentlichen Arbeitslosenunterstützung nicht oder nur ungenügend teilhaftig waren; ferner wurden aus seinem Kapitalbestand Lohnvorschüsse für Rechnung von zahlungsunfähigen Firmen verabfolgt. Gemäss § 10 des am 31. Oktober nächsthin der Volksabstimmung zu unterbreitenden Gesetzes betreffend die Arbeitslosenversicherung soll ab 1. Januar 1932 die Hälfte des Zinsertrages zur Subventionierung der Arbeitslosenversicherungskassen verwendet werden. Der Fonds soll ferner zur ergänzenden Hilfeleistung bei besonderer Bedürftigkeit und Notlage Arbeitsloser und zur Förderung anderer Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit herangezogen werden.

Aus der Gründung und Alimentierung des Fonds geht deutlich hervor, dass er unzweifelhaft Staatsgut ist.

Der kantonale Armenfonds wurde 1911 durch einen Kantonsratsbeschluss ins Leben gerufen und ihm als Grundstock ein Erbanfall von Fr. 14,120.82 zugewiesen. Als Einnahmequellen des Fonds sind im Gesetz betreffend die Armenfürsorge von 1912 vorgesehen: der Überschuss des Armensteuerzehntels, sämtliche Bürgerrechtseinkaufstaxen, die Niederlassungsgebühren, ferner die Rückerstattung von geleisteten staatlichen Unterstützungen und Beiträgen und die Bussen gemäss dem Armengesetz. Die Vermögensrechnung des Armenfonds erzeigt per Ende 1925 einen Bestand von Fr. 1,011,034.80. Der Kantonsrat darf über diesen Fonds nur zu Armenzwecken verfügen. Er war als Ausgleich gedacht zwischen den zur Zeit seiner Gründung bestehenden geringern und den zukünftigen grössern Ausgaben für die Armenpflege, die man hauptsächlich durch die Einführung des Territorialprinzips im Armenwesen erwartete. Im Jahre 1920 ist der Kanton Solothurn dem interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Armenunterstützung beigetreten. Sofort stiegen auch die Armenunterstützungslasten. Anderseits mehrten

sich aber auch von Jahr zu Jahr die Einnahmen aus dem Armensteuerzehntel, so dass der Armenfonds bis jetzt nur ein einziges Mal — im Jahre 1923 — mit Fr. 30,000.— zur finanziellen Mithilfe herangezogen werden musste. Man weiss also heute nicht mehr recht, zu was dieser Fonds inskünftig dienen soll, da die Armenlasten ganz durch die Verwaltungsrechnung bestritten werden, wie es sich bei einer so typischen Aufgabe der allgemeinen Staatstätigkeit auch gehört. Sollte das schon lange projektierte Armen- und Bürgerasyl endlich zur Ausführung gelangen, so wird man richtigerweise diesen Fonds dazu benützen müssen, wenn er nicht bloss eine Zierde der Staatsrechnung bleiben soll. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass ihn das gleiche Schicksal erreicht, wie seinen früheren Bruder, den man zu allen möglichen Zwecken verwendet und schliesslich in die allgemeine Vermögensrechnung herübergenommen und mit ihr verschmolzen hat. Und warum sollte man einen Fonds, für den man keine besondere Verwendung hat, nicht zur Äufnung des geschwächten Staatsvermögens oder zur Schuldentilgung benützen dürfen? Die Dinge liegen zur Zeit so, dass man auf der einen Seite alljährlich bedeutende Summen für die Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden aufbringen muss, auf der andern Seite aber noch ein Sondervermögen ohne bestimmten Zweck mit regelmässigen Einnahmen dotiert. Durch eine Verschmelzung dieses Fonds mit dem allgemeinen Staatsgut würde daher die Verwaltungsrechnung in doppelter Weise entlastet. Eine solche Operation müsste um so unbedenklicher erscheinen, als der Armenfonds ganz mit Staatsmitteln gebildet wurde und durchaus Eigentum des Staates ist.

Zu den Fonds als Staatsgut muss auch *der Reservefonds der Kantonalersparniskasse* gezählt werden. Er datiert aus der Zeit, wo die Ersparniskasse noch ein ganz selbständiges Institut war und darauf bedacht sein musste, ihre Risiken durch einen entsprechenden Reservefonds zu decken. Durch das Gesetz über die Solothurner Kantonalbank und die Kantonalersparniskasse vom 3. November 1895 wurde aber die Ersparniskasse zur blossen Einnehmerstelle degradiert. Sie besorgt heute nur noch die laufenden Kassageschäfte, während die Spargelder der Kantonalbank zur Verwendung in ihrem Betrieb übergeben werden. Letztere hat dafür für die Verwaltungsunkosten und die Zinsen aufzukommen und für die Rückzahlungen die nötigen Mittel bereitzuhalten. Der Reservefonds von Fr. 496,000.— dagegen ging nicht an die Kantonalbank über und hat somit seinen Wert

und Zweck als Risikoträger verloren. Er gehört dem Staat und steht zu seiner freien Verfügung. Der Zinsabfluss wurde seither zu allen möglichen Zwecken verwendet, diente aber vornehmlich zur Tilgung der Roseggschulden. 1924 wurde eine Motion gutgeheissen, die diesen Fonds, hauptsächlich aber dessen Zinsabfluss dem allgemeinen Alters- und Invalidenversicherungsfonds dienstbar machen will. Ebenso zweckmässig und dringend dürfte es sein, ihn zum Staatsgut zu schlagen oder als erste Einlage in den noch seiner Gründung harrenden Amortisationsfonds zur teilweisen Rückzahlung der Staatsschulden zu verwenden, was der staatlichen Bilanz ein etwas besseres Aussehen verleihen würde.

Der Fonds des Dornacherschlachtdenkmals ist eine Gründung des Staates. 1874 musste wegen dem Bau einer Eisenbahnlinie die alte Schlachtkapelle samt dem Beinhaus in Dornach abgebrochen werden. Der Erlös von Fr. 1,300.— fiel in die Staatskasse. Von der Bevölkerung des Schwarzbubenlandes ging aber alsbald die Anregung zum Bau eines neuen, des Sieges von 1499 würdigen Schlachtdenkmals aus. 1883 gewährte der Staat erstmals Fr. 2,500.—, bildete einen Fonds und äufnete denselben während einiger Jahre mit Beiträgen von je Fr. 1,500.—. Im Jahre 1899 leistete der Fonds an die Erstellung eines neuen Beinhauses einen Beitrag von Fr. 4,775.—, und in den Jahren 1909 und 1911 zusammen Fr. 13,339.— für die Renovation der Schlossruine Dorneck. Trotz dieser verhältnismässig grossen Ausgaben ist das Vermögen bis Ende 1925 auf Fr. 17,025.— angewachsen. Die Entstehungsgeschichte dieses Fonds charakterisiert ihn als eine statio fisci, als eine Spezialkasse des Staates zu einem bestimmten Zweck.

Als Spezialfonds figurieren auch die drei grossen Staatsanstalten, die Heil- und Pflegeanstalt Rosegg, der Kantonsspital und die Zwangsarbeitsanstalt Schachen.

Als Vorläufer der Heil- und Pflegeanstalt Rosegg muss das „Siechenhaus Clus" betrachtet werden, das schon im Mittelalter bestanden hat und vorzugsweise dazu bestimmt war, unheilbare Gemütskranke und Leute mit unheilbaren körperlichen Gebrechen aufzunehmen. Später wurden auch altersschwache und arbeitsunfähige Personen aufgenommen. Zu Anfang des neunzehnten Jahrhunderts stellte sich aber heraus, dass das Siechenhaus den Verhältnissen nicht mehr genügte. In der Folge wurden dann verschiedene Anstrengungen gemacht zur Gründung einer kantonalen Irrenanstalt, die aber mangels genügender Geldmittel

erfolglos blieben. Erst 1855 beschloss der Kantonsrat den Bau einer Heil- und Pflegeanstalt für Irre und unheilbare Kranke, nachdem bereits ein im Jahre 1843 gegründeter Baufonds vorhanden war und nachdem der Bau zufolge verschiedener Bittgesuche nicht mehr hinausgeschoben werden konnte. Zur Finanzierung dienten der aus Staatsbeiträgen, Bettagssteuern und Vermächtnissen gebildete Baufonds mit etwas über Fr. 90,000.—, der Pfrundhausfonds mit fast Fr. 150,000.— und ein Beitrag aus dem früheren kantonalen Armenfonds von Fr. 100,000.—. Die Baute wurde auf dem zu diesem Zwecke gekauften Roseggut errichtet, wo auch die Pfleglinge des nunmehr aufgehobenen Siechenhauses Clus versorgt wurden. Am 31. Mai 1860 wurde die Anstalt dem Betrieb übergeben. Ihre Bedürfnisse sollten aus den Erträgnissen des Pfrundhausfonds, des Roseggutes, der Kostgelder, der Bettags- und Hundesteuern und der Strafgelder bestritten werden. War schon die Entstehung der Anstalt mit finanziellen Sorgen verbunden, so zeitigte der Betrieb noch weit grössere Finanznöte. Die Rosegg wurde zum Sorgenkind des Staates und ist es bis heute geblieben. Wegen Raummangel mussten zu wiederholten Malen Erweiterungsbauten vorgenommen werden und 1912 wurde ein grosser Neubau beschlossen und in der Folgezeit auch errichtet. Die der Anstalt zugewiesenen Einkünfte reichten nicht aus; der Staat musste alljährlich bedeutende Staatszuschüsse leisten. Aus dem Armenfonds und dem Bistumsfonds erfolgten weitere Zuwendungen. In den siebziger Jahren und auch im Jahre 1921 mussten Untersuchungskommissionen zur Sanierung der Finanzlage und der Betriebsverhältnisse berufen werden. Anlässlich der letzten Untersuchung zeigte sich, dass die Rosegg in mancher Hinsicht gegenüber andern kantonalen Irrenanstalten viel zu teuer arbeitete und auch sonst einige verwaltungstechnische Mängel aufwies. Zur teilweisen Entlastung der mit Pfleglingen überfüllten Rosegg kaufte der Staat im Jahre 1920 noch das ehemalige Kurhaus Friedau bei Egerkingen zur Errichtung einer Filiale der Rosegg als kantonales Pflegeheim für Gemütskranke, so dass sich der Gesamtbetrieb seither noch verteuerte. An jährlichen Defiziten hat er im ganzen seit 1895 rund 4 Millionen Franken bezahlt. In den letzten 15 Jahren betrug das jährliche Defizit durchschnittlich rund Fr. 215,000.—; das sind Rückschläge, wie sie selbst in der viel umfangreicheren Verwaltungsrechnung des Staates in den drei letzten Dezennien nur selten vorgekommen sind. Rechnet man zu den genannten Staatszuschüssen noch die staatlichen Schulden-

tilgungsbeiträge und die Zuwendungen an Strafgeldern noch hinzu, so ergibt sich für die letzten 30 Jahre eine Gesamtaufwendung des Staates von nahezu 4,7 Millionen Franken. Solche Zahlen müssen unbedingt zum Aufsehen mahnen und bedeuten für diesen Zweig der staatswirtschaftlichen Tätigkeit zweifellos eine zu grosse fiskalische Belastung.

Folgende Zahlen geben uns Aufschluss über die Entwicklung des Vermögensstandes der Rosegg:

	1895	1910	1920	1925
Aktiva . . .	Fr. 1,034,604	1,428,660	2,359,754	3,464,109
Passiva . . .	„ 161,500	73,994	899,059	1,256,333
Vermögen . .	Fr. 873,104	1,354,666	1,460,695	2,207,776

Die Rosegg ist rechtlich eine unselbständige, öffentliche Anstalt, mit andern Worten eine Verwaltungsabteilung des Staates mit Vermögensausscheidung und besonderer Rechnungsführung. Die Rosegg ist Staatsgut.

Wie die Rosegg ist auch *der Kantonsspital* in der Staatsrechnung als Spezialfonds aufgeführt. Rechtlich haben wir es auch hier mit einer unselbständigen staatlichen Anstalt zu tun. Die Errichtung einer kantonalen Krankenanstalt wurde aus einem lange verspürten Bedürfnis heraus in der Volksabstimmung vom 16. Juni 1878 beschlossen. Ende 1880 konnte dieselbe bereits dem Betriebe übergeben werden. Infolge eines Legates von privater Seite war bereits 1867 ein Gründungsfonds von Franken 9,927.28 vorhanden. Demselben wies der Staat aus dem säkularisierten Klostervermögen weitere Fr. 80,000.— zu. Der Rest der zum Bau und Betrieb erforderlichen Gelder wurde gemäss den damaligen staatlichen Finanzierungsmethoden durch Beiträge des Staates, der Gemeinden, von Gesellschaften und Privaten beschafft. Auf 31. Dezember 1881 besass der Kantonsspitalfonds ein Vermögen von Fr. 388,322.98. Der Kantonsspital hatte im Anfang sehr mit Schwierigkeiten zu kämpfen, so dass der Staat neben einem regelmässigen Beitrag zum Ankauf von Brennholz in den neunziger Jahren auch noch die Deckung der Defizite übernehmen musste. Der Spital erhielt auch einen Teil der Bettagssteuern und Strafgelder. Seit Ende 1890 betragen die Gesamtaufwendungen des Staates ohne die Bettagssteuern rund 1,2 Millionen Franken, wovon Fr. 650,000.— zur Deckung der Defizite bestimmt waren. Die Betriebsausfälle hielten sich mit Ausnahme der allgemeinen Krisenjahre in bescheidenen Grenzen und müssen im Vergleich zu denjenigen der Rosegg als gering bezeich-

net werden. Es ist aber zu sagen, dass diese Staatszuschüsse und Beiträge allein noch nicht genügt hätten, um alle Kosten des Betriebes und der seit der Gründung erfolgten Um- und Neubauten und Neuanschaffungen zu decken und dabei noch ein bedeutendes Vermögen zu äufnen, wenn nicht der Spital mit so vielen und oft bedeutenden Schenkungen von Privaten bedacht worden wäre, die den Staatsbeiträgen ungefähr die Waage halten. Aus den Rechnungsergebnissen seien folgende Daten erwähnt:

Defizite:		Vermögensstand:	
1921	Fr. 88,083.41	1895	Fr. 647,905.—
1922	„ 23,346.79	1910	„ 922,312.—
1923	„ 9,188.91	1920	„ 1,511,379.—
1924	„ 617.56	1925	„ 1,630,479.—
1925	„ 9,680.46		

Die durch Gesetz vom 2. Februar 1884 ins Leben gerufene *Zwangsarbeitsanstalt Schachen* bezweckt, ihre Insassen durch strenge Arbeit und Zucht an ein besseres und tätigeres Leben zu gewöhnen. Zur Bestreitung der Kosten der Anstalt dienen die Kostgelder der Detenierten, deren Arbeitsverdienst, der Ertrag des Gutsbetriebes und der Staatsbeitrag. Die Rechnungsergebnisse waren von Anfang an unbefriedigende, und zwar aus folgenden Gründen: Das Schachengut war von jeher zu klein und bot nur ungenügende Arbeitsgelegenheit für die wachsende Zahl der Detenierten; der Boden war schlecht und nur wenig fruchtbar. Zudem beging man den Fehler, dass man der Anstalt die Schulden für den Gutskauf aufbürdete, so dass die Anstalt von Anfang an ihr ganzes Inventar verzinsen musste. Um für die vorhandenen Arbeitskräfte eine lohnende Verwendung zu finden, wurden später der Berghof Monpelon und die Bergweide Bocki sowie der Malsenhof vom Schachen in Pacht genommen. Letzterer wurde 1924 sogar gekauft und bildet jetzt eine Filiale der Zwangsarbeitsanstalt. Die Detenierten werden neben der Landwirtschaft auch noch zu gewerblichen Arbeiten herangezogen. Die nutzbringendste Arbeitsgelegenheit bietet aber doch der landwirtschaftliche Betrieb, wo durch Intensivierung des Betriebes und durch Drainagearbeiten erfreuliche Resultate erzielt wurden. Die finanziellen Unterstützungen, die der Staat dem Schachen seit der Gründung gewähren musste, haben bis 1925 eine halbe Million überschritten. Es sollte hier die Selbsterhaltung der Anstalt postuliert werden, um so mehr, als es während zwei Jahren möglich war, kleinere Betriebsüberschüsse herauszuwirtschaften. Um

dieses Ziel zu erreichen, muss aber der Staat zuerst die nötigen Vorbedingungen schaffen und die Anstalt vor allem mit genügend Betriebskapital ausstatten. Es folgen einige Rechnungsresultate:

	1923	1924	1925
Defizite	Fr. 21,316.62	18,560.20	29,257.13

	1895	1910	1920	1925
Aktiva . . .	Fr. 131,488	194,261	353,557	654,426
Passiva . . .	„ 105,151	108,916	147,330	325,566
Vermögen . .	Fr. 26,337	85,345	206,227	328,860

Der Schachen ist eine reine statio fisci und steht ganz im Eigentum des Staates.

Pro 1925 ist auch erstmals die Verwaltungsrechnung des *Gefängnisses Oberschöngrün* unter den Rechnungen der Spezialfonds verbucht, wogegen das Vermögen dieser Anstalt noch in der allgemeinen Vermögensrechnung des Staates unter den Titeln Liegenschaften und Mobilien enthalten ist. Die Betriebsrechnung des Jahres 1925 erzeigt ein Defizit von Fr. 45,614.20. Unter den Ausgaben der Betriebsrechnung finden wir eine Summe von Fr. 8,721.30, die an auswärtige Strafanstalten bezahlt werden musste. Sie rührt daher, dass alle männlichen Gefangenen, deren Strafdauer mehr als drei Monate beträgt, seit 1924 in der Strafanstalt Witzwil versorgt werden, wofür entsprechende Kostgelder bezahlt werden müssen. Damit wurde die alte Strafanstalt in Solothurn ausser Betrieb gesetzt. Der restliche Strafvollzug erfolgt auf den Höfen Schöngrün und Bleichenberg, wo die Sträflinge ausschliesslich Landwirtschaft betreiben. Die Gewerbebetriebe der alten Strafanstalt sind gänzlich aufgehoben worden.

Alle übrigen staatlichen Anstalten, wie das Zeughaus, die Lebensmitteluntersuchungsanstalt, das Schüler- und Schülerinnenkosthaus und die landwirtschaftliche Winterschule sind ganz der allgemeinen Staatsrechnung einverleibt. Ihre laufenden Betriebsrechnungen finden wir unter den Einnahmen und Ausgaben der betreffenden Departemente in der Verwaltungsrechnung. Sie alle bedürfen jährlicher Staatszuschüsse. Die Zeughausverwaltung kostet den Staat verhältnismässig am wenigsten, da die Ausgaben fast ganz vom Bunde getragen werden. Die Lebensmitteluntersuchungsanstalt besitzt naturgemäss in den Gebühren eine kleine Einnahme. Den ungedeckten Teil der Ausgaben tragen Kanton und Bund ungefähr zu gleichen Teilen. Bei den beiden

Kosthäusern der Kantonsschule betragen die Kostgelder der Schüler und Schülerinnen nicht einmal die Hälfte aller Auslagen. Der Staat muss endlich auch bei der landwirtschaftlichen Winterschule in die Lücke treten, da die Verpflegungsgelder, die Bundesbeiträge und die übrigen Einnahmen nur etwas mehr als die Hälfte aller Betriebausgaben zu decken vermögen.

Keine dieser Anstalten besitzt Persönlichkeitsrechte; es handelt sich durchwegs um unselbständige, öffentlich-rechtliche Anstalten. Angesichts der Tatsache, dass die Rechtslage aller dieser Anstalten die gleiche ist, kann man sich mit Recht fragen, warum einige davon aus dem allgemeinen Staatsgut ausgeschieden sind und als Spezialfonds mit besonderer Buchung getrennt verwaltet werden. Auf den ersten Blick scheint dies unverständlich, zumal sämtliche Anstalten Zwecke verfolgen, die in den Rahmen der allgemeinen Staatstätigkeit fallen. Die Gründe für die Ausscheidung einiger Staatsanstalten als Spezialfonds sind in praktischen Erwägungen zu suchen. Einmal hatte der Kanton Solothurn von jeher das System der Spezialfonds und so wurden denn auch die grösseren Anstalten mit ihrem gesamten Inventar aus dem Staatsgut ausgeschieden und als Spezialklassen geführt. Dieses Vorgehen hat seine Vorteile. Erstens wird dadurch eine bessere Übersichtlichkeit in der Rechnungsführung erzielt, indem man nicht, wie bei den übrigen Anstalten, die Einnahmen und Ausgaben und das Vermögen in der ganzen Staatsrechnung zusammensuchen muss; zweitens bleibt das angesammelte Vermögen den Anstaltszwecken erhalten; ein weiterer Vorteil liegt darin, dass allfällige Schenkungen von Privaten viel eher einem Spezialfonds zugewendet werden, wo der Erfolg der Schenkung augenfällig zutage tritt. Würde zum Beispiel das Vermögen unter den Aktiven der staatlichen Bilanz verschwinden, so würden sich kaum noch Gönner finden lassen. Die Ausscheidung einer Anstalt ist auch dann gegeben, wenn der Betrieb derselben an und für sich schon eine gewisse Verselbständigung erheischt. Es wäre daher nur zu begrüssen, dass das Gefängnis Oberschöngrün demnächst auch mit seinem ganzen Vermögen vom allgemeinen Staatsgut losgelöst und als Spezialfonds behandelt würde. Dergleichen das Zeughaus und die landwirtschaftliche Winterschule, welch letzterer in nächster Zeit der Gutsbetrieb Bleichenberg angegliedert werden soll. Das Vermögen des Staates würde dadurch nur scheinbar vermindert, indem die Anstalten ja trotzdem Staatseigentum bleiben. In einer Schlussbilanz würden dann einfach die Vermögensbestände dieser Anstalten,

sowie aller übrigen Fonds, die tatsächlich Staatsgut sind, zum direkten Staatsvermögen hinzuaddiert.

b) Spezialfonds, die vom Staate verwaltet werden.

1. Fonds, die nur bedingt Staatseigentum sind.

Der Hartmann'sche Stipendienfonds. Er verdankt seinen Ursprung einer testamentarischen Verfügung aus dem Jahre 1845. Das Hartmann'sche Stipendium ist „für solche talentvolle und brave kantonsangehörige Schüler unserer höheren Lehranstalt bestimmt, die der Unterstützung bedürfen, um auf anderwärtigen Unterrichtsanstalten ihre Bildung zu vollenden". 1873 betrug sein Vermögen Fr. 34,298.—; bis Ende 1925 wuchs es auf Fr. 58,106.— an. Alljährlich werden aus ihm Stipendien verabfolgt für dürftige Studenten an Universitäten, Polytechniken und Akademien.

Die Stiftung Allemandi entstand durch eine letztwillige Verfügung von Fr. 20,000.— zugunsten des Kantons Solothurn und wird seit 1894 in der Staatsrechnung erzeigt. Der Staat soll dieses Kapital verwalten und den Zinsabfluss jeweilen zur Aussteuerung einer armen Tochter verwenden, um eine Heirat oder eine Etablierung zu ermöglichen.

Der Gründungsfonds einer Blindenanstalt. 1870 erhielt der Staat infolge eines Legates ein Hofgut zur Gründung einer Blindenanstalt. Der Staat verkaufte den Hof für Fr. 32,000.—, aus dessen Zinsabluss bis zur Erstellung eines kantonalen Blindenasyls jährlich verschiedene Blindenunterstützungen gewährt werden. 1913 gingen diesem Fonds weitere Fr. 30,000.— zu; heute steht er auf Fr. 70,392.—.

In allen diesen drei Fällen handelt es sich um Zuwendungen an den Staat mit der Bedingung bestimmter Zweckverwendung. Diese Zweckvermögen können infolge ihrer Gebundenheit nicht schlechthin als Eigentum des Staates betrachtet werden; sie müssen gesondert verwaltet werden. Im allgemeinen Sprachgebrauch nennt man sie Stiftungen, obschon sie keine Persönlichkeitsrechte besitzen. Rechtlich qualifizieren sie sich als unselbständige oder fiduziarische Stiftungen. Sie verfolgen gewöhnlich einen speziellen Einzelzweck, der ausserhalb der allgemeinen Staatstätigkeit gelegen ist.

Die Winkelriedstiftung. Unter der Herrschaft der alten kantonalen Militärorganisation wurden in den sechziger Jahren von

den Soldaten auf Anregung der Offiziere die jeweiligen Überschüsse vom „Ordinäre" zurückgelassen zur Gründung einer Winkelriedstiftung zum Zwecke der Unterstützung des im Dienste verunglückten Militärs. Diese so zusammengelegten Batzen erreichten im Jahre 1877 die Summe von Fr. 2,200.— und wurden der Staatskasse zur Verwaltung übergeben. Das Militärdepartement lässt dem Fonds regelmässig die Strafgelder zukommen. In einzelnen Jahren sind ihm auch Gelder aus der Bettagssteuer und kleinere Geschenke von Privaten zugeflossen, einmal auch ein kleineres Legat. Auf diese Weise wuchs das Vermögen ziemlich rasch an und betrug Ende 1925 bereits Fr. 198,539.—. Während der letzten 5 Jahre wurde der Fonds teilweise seinem Zwecke dienstbar gemacht durch Verabfolgung von Unterstützungen an durch Militärdienstleistung bedürftig gewordene Einzelpersonen und Familien. Dagegen blieb sein Vermögen während der ganzen Grenzbesetzung unangetastet, — obschon seine Verwendung damals nahegelegen hätte — wohl aus der Erwägung heraus, dass sein Vermögen nirgends hingereicht hätte. Bund und Kanton mussten sich damals der in Not geratenen Angehörigen von Wehrmännern annehmen. Die Winkelriedstiftung darf trotz der Dotierung mit Strafgeldern nicht als eine statio fisci betrachtet werden. Nach ihrer Entstehung charakterisiert sie sich vielmehr als ein Sammelvermögen, das einem bestimmten Zweck dienstbar sein soll und dem Staate zur Verwaltung übergeben wurde. Wir haben es somit mit einem der unbeständigen Stiftung ähnlichen Gebilde zu tun. Streng genommen ist das Vermögen gemeinschaftliches Eigentum der Wehrmänner.

Als Fonds, die nur bedingt Staatseigentum sind, müssen auch *die Reservefonds* der beiden selbständigen staatlichen Betriebe, *der Kantonalbank* und *Gebäudebrandversicherungsanstalt,* angesehen werden. Sie bilden zwar auch einen Teil des Staatsvermögens, doch kann man dieselben nicht bedingungslos zum Staatsgut zählen, da die Regierung nicht frei über sie verfügen kann, solange sie den Charakter von Garantie- und Deckungsfonds haben. Der Reservefonds der Kantonalbank betrug auf Ende 1925 Fr. 3,765,500.— und wird jedes Jahr mit 25 bis 30% des Reingewinnes der Bank gespiesen. Er ist in erster Linie Risikoträger, bildet aber auch einen Teil des Betriebskapitals ähnlich wie das Dotationskapital, das sekundär auch als Garantiekapital für die Verbindlichkeiten der Bank in Betracht kommt. Sowie dieses, könnte man schliesslich auch den Reservefonds unter den Aktiven der Bilanz aufführen, wie dies in einigen Kantonen

auch tatsächlich der Fall ist. Immerhin scheint es gerechtfertigt und besser den Umständen entsprechend, denselben nicht als eigentliches Staatsgut zu betrachten. Solothurn führt diesen Reservefonds in der Vermögensbilanz nur pro memoria auf. Es wäre vielleicht gegebener, denselben unter den Spezialfonds als bedingtes Staatsgut zu verzeigen. — Der Reservefonds der Brandassekuranz hat noch in vermehrtem Masse Risiko- und Garantiecharakter. Er bildet das eigentliche Deckungskapital für jenen Teil der Risiken, die nicht bei anderen Anstalten rückversichert sind. Sein Vermögensbestand ist mitbestimmend für die Höhe der Jahresprämien, da die Versicherung auf Gegenseitigkeit beruht. Aus ihm werden seit einigen Jahren Beiträge an die Löscheinrichtungen und das Feuerwehrwesen verabfolgt, doch dürfen dieselben den Zinsertrag des Fonds nicht übersteigen. Auf Ende 1925 war ein Vermögen von Fr. 3,315,392.— vorhanden. Bei diesem Fonds ist es ohne weiteres klar, dass er nur bedingtes Staatseigentum bedeutet.

Hierher gehört auch die *„Tierseuchenkasse"*, die auf die alte Unterstützungskasse für Viehbesitzer zurückzuführen ist. Verschiedene Unglücksfälle, die den Viehbestand betroffen hatten, führten im Jahre 1863 zur Gründung dieser Unterstützungskasse, um aus derselben an die dürftigen Landwirte in ausserordentlichen Fällen, z. B. bei Viehseuchen oder sonstwie schweren Unglücken, angemessene Beiträge leisten zu können. Dieser Fonds wurde geäufnet aus dem Ertrag der Viehgesundheitsscheine, aus Prämien, die dem Staat wegen Nichtbeachtung der Vorschriften über Hebung der Pferde- und Rindviehzucht zurückzuerstatten waren und endlich aus Strafen gemäss einer Verordnung vom 25. September 1863. Bald jedoch sah man ein, dass dieser Fonds bei Viehseuchen ungenügend sein musste, weshalb durch Gesetz vom 9. März 1867 die Einführung einer kantonalen Viehversicherungskasse beschlossen wurde zur Entschädigung der Eigentümer von solchem Rindvieh, das wegen Krankheit oder Seuchengefahr zugrunde ging oder abgeschlachtet werden musste. Neben den bereits erwähnten Einnahmen der Unterstützungskasse erhielt die Viehversicherungskasse überdies noch einen jährlichen Staatsbeitrag von Fr. 3,000.— und von den Viehbesitzern einen jährlichen Beitrag von 20 Rappen für jedes Stück Rindvieh. Da der Kanton in der Folge von Viehseuchen verschont blieb, erreichte der Fonds schon im Jahre 1879 einen Kapitalbestand von über Fr. 100,000.—, so dass laut Gesetz die Beiträge der Viehbesitzer und des Staates auf die Hälfte reduziert

werden konnten. Das Vermögen stieg trotzdem weiter und betrug Ende 1894 bereits etwas über Fr. 220,000.—. Trotz des neuen Viehversicherungsgesetzes von 1894, das die Versicherung auf den Boden des Obligatoriums stellte und das Prinzip der Gegenseitigkeit einführte und das die Prämien der Viehbesitzer auf 50 und später sogar auf 75 Rappen erhöhte, hatte die Kasse in den folgenden Jahren mit Schwierigkeiten und Defiziten zu kämpfen. Bei der Einführung des Gesetzes betreffend die Kreisviehversicherung vom Jahre 1903 betrug das Vermögen nur noch Fr. 195,000.— und verminderte sich infolge der Beiträge an die einzelnen Kreise zwecks Gründung eigener Reserven bis Ende 1905 auf Fr. 126,105.—. Dieser Bestand ging damals an den kantonalen Viehseuchenfonds über und hatte für alle Seuchenfälle aufzukommen, die nicht von den Kreisviehversicherungskassen entschädigt wurden. Die alten Einnahmequellen fielen weg; der Zinsertrag und eventuelle Staatsbeiträge sollten genügen, den Fonds zu erhalten. Zu Beginn des Jahres 1919 war noch ein Vermögen von Fr. 131,714.— vorhanden, das sich aber infolge des grossen Seuchenzuges von 1919/20 bis Ende 1920 in einen Passivsaldo von Fr. 735,912.45 verwandelte. Die Gesamtbelastung des Kantons durch die Maul- und Klauenseuche belief sich nahezu auf 1 Million Franken. Es galt nun, den grossen Passivsaldo möglichst rasch zu tilgen und anderseits für derartige Unglücksfälle einen genügend grossen Vermögensstock zu schaffen. Beide Ziele suchte man durch das Gesetz vom 30. Januar 1921, das die Gründung einer Tierseuchenkasse vorsah, zu erreichen. Diese Kasse trat an Stelle des bisherigen Viehseuchenfonds und musste dessen Passivsaldo übernehmen. Zur wirksamen Äufnung dieser Kasse wurden in erster Linie die Interessenten, d. h. die Viehbesitzer, zu Leistungen herangezogen. Sie haben jährlich für jedes versicherte Stück Rindvieh Fr. 2.— und für jede Ziege Fr. 0.50 in die Tierseuchenkasse einzubezahlen; ferner gewährte der Staat einen einmaligen Gründungsbeitrag von Fr. 75,000.—. Als weitere Einnahmequellen bestimmt das Gesetz: den Ertrag der Viehgesundheitsscheine, die Bussen und sonstigen Einnahmen aus der Tierseuchenpolizei, die Gebühren für den Viehhandel, der Zinsertrag des Fonds und endlich die Bundesbeiträge. Infolge dieser reichlichen Dotierung der Kasse betrug der Passivsaldo per Ende 1925 nur noch Fr. 221,008.— und wird in zwei Jahren ganz abgetragen sein. Darüber hinaus soll der Fonds weiter geäufnet werden bis auf Fr. 500,000.—, nachher können die Beiträge der Viehbesitzer reduziert oder ganz aufge-

hoben werden. Ergeben sich weitere Kapitalüberschüsse, so sind diese solange zu kapitalisieren, bis ein Kapitalbestand von 1 Million Franken erreicht ist, so dass die Tierseuchenkasse allen Anforderungen gewachsen sein wird.

Infolge der bedeutenden Leistungen der Viehbesitzer und wegen der Gebundenheit und quasi Verselbständigung dieses Zweckvermögens kann die Tierseuchenkasse nur bedingt als Eigentum des Staates angesprochen werden.

2. Fonds, die nicht Staatseigentum sind.

Der Bucheggbergerfonds. Er stammt aus dem Jahre 1823. Wegen eines betrügerischen Geldstages in Hessigkofen verhängte das Gericht für mehrere Personen schwere Kettenstrafen, die jedoch später von der Regierung teilweise in Geldstrafen umgewandelt wurden. Die daherige Summe von Fr. 15,000.— sollte zu wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken verwendet werden. Neben Beiträgen an die Pfrundanstalt Clus und den Kantonsarmenfonds erhielt auch der Bezirk Bucheggberg Fr. 4,570.— alter Währung. Der daraus gebildete Fonds stand von jeher unter der Verwaltung des Staates. Bis 1856 war sein Vermögen auf Fr. 17,319.— angewachsen. Nach einem Beschluss der Regierung sollten in der Folge Lehrgeldbeiträge an arme Knaben des Bucheggberges ausgerichtet werden, die jedoch bald wieder sistiert wurden. Statt dessen werden nun alljährlich an die drei im Bucheggberg gegründeten Bezirksschulen kleinere Beiträge verabfolgt. Heute steht der Fonds auf Fr. 21,586.—. Es ist klar und geht deutlich aus dem Regierungsratsbeschluss von 1823 hervor, dass nicht der Staat, sondern der Bezirk Bucheggberg Eigentümer dieses Fonds ist. Der Staat ist bloss Verwalter.

Die Armenerziehungsanstalt Balsthal ist eine echte Stiftung. Ihre Errichtung beruht auf einer letztwilligen Verfügung aus dem Jahre 1880. Dieses Legat soll zur Errichtung einer Erziehungsanstalt für arme Kinder der Bezirke Balsthal-Thal und Gäu verwendet und das Kapital solange geäufnet werden, bis die Anstalt gegründet werden kann. Im Jahre 1885 wurde der gestifteten Erziehungsanstalt laut §§ 50, 1320 und 1332 des alten solothurnischen ZGB vom Regierungsrat ausdrücklich die juristische Persönlichkeit erteilt. Ende 1925 betrug das Vermögen Fr. 30,428.—. Es gehört der Stiftung als solcher resp. der zu errichtenden Erziehungsanstalt. Da das solothurnische E. G. für die selbständige Stiftung keine besondere Vorschriften enthält, gelten Normen des schweizerischen ZGB, wonach — Art. 81 —

die Eintragung ins Handelsregister erforderlich ist. Die Armenerziehungsanstalt Balsthal, die ohne Zweifel eine selbständige und nicht bloss eine fiduziarische Stiftung ist, sollte daher ins Handelsregister eingetragen sein, was jedoch aus unbekannten Gründen nicht der Fall ist.

Der Gibelin-Vigier'sche Fonds zur Ernährung und Bekleidung armer Schulkinder. Sein Ursprung geht auf eine testamentarische Verfügung des Jahres 1797 zurück, worin bestimmt ist, dass eine Gabe von 150 Louisdors zur Förderung der Schule und des Abendunterrichts auf dem Lande in hiesiger Botmässigkeit an Zins gelegt und unter der Direktion der gnädigen Herren soll verwendet werden. 1912 haben die Vertreter des Geschlechts Vigier, die vorher die Verwaltung dieser Stiftung besorgt hatten, dieselbe mit einem Kapitalbestand von Fr. 14,086.— der Regierung zur Verwaltung übergeben, weil es einer Privatverwaltung nicht gut möglich sei, den Zinsabfluss richtig zu verwenden und weil der ursprüngliche Stiftungszweck infolge des obligatorischen Schulunterrichts nicht mehr erfüllbar sei. Der Staat hat die Stiftung übernommen und seither den Zinsabfluss zur Ernährung und Bekleidung armer Schulkinder verwendet. Das Stiftungsvermögen steht heute mit Fr. 15,361.— zu Buche. Auch hier handelt es sich offenbar um eine eigentliche Stiftung. Dafür spricht auch der Umstand, dass bei der Übernahme des Fonds durch den Staat im Kantonsrat ausdrücklich der § 38 des solothurnischen E. G. angerufen wurde, der besagt, dass bei Änderungen des Zweckes von Stiftungen, die vom Regierungsrat verwaltet werden, die kantonsrätliche Genehmigung erforderlich sei. § 38 des E. G. sowie die entsprechenden Art. des schweizerischen ZGB gelten aber nur für die echten, selbständigen Stiftungen. Es sollte mithin auch diese Gibelin-Vigiersche Stiftung ins Handelsregister eingetragen werden.

Pensionskasse der Professoren der Kantonsschule und der landwirtschaftlichen Winterschule und Pensionskasse für die Beamten und Angestellten des Staates. Der Grundstein für diese Versicherungskassen wurde in § 27 des Kantonsschulgesetzes vom 29. August 1909 gelegt. Danach ist der Kantonsrat bevollmächtigt, zwei diesbezügliche Fonds anzulegen und dieselben nach genügender Äufnung ihrem Zwecke dienstbar zu machen. In der Vollziehungsverordnung zu obigem Gesetze wurde alsdann bestimmt, dass der Staat alljährlich eine ordentliche Einlage in diesen Fonds zu machen habe im Gesamtbetrage von Franken 15,000.—. Dies geschah auch in der Folge mit Ausnahme der

Kriegsjahre, wo diese Einlagen sistiert waren; ferner wurden diese Fonds durch Zuwendungen aus Ertragsüberschüssen der Verwaltungsrechnung und mit Erbschaftsanfällen an den Staat, mit Sammlungen, Schenkungen und Legaten gespiesen. 1920 wurde die Pensionskasse für die Professoren und Lehrer der Kantons- und Winterschule auf versicherungstechnischer Grundlage errichtet und der Beitritt obligatorisch erklärt. Die jährlichen Leistungen werden zu 60% vom Staate und zu 40% von den Professoren und Lehrern getragen. Die Pensionskasse besitzt das Recht der Persönlichkeit. Ihr Vermögen betrug auf Ende 1925 Fr. 491,791.—. Die Einführung der Pensionskasse für die Beamten und Angestellten des Staates erfolgte dagegen erst auf den 1. Januar 1924. Hier werden die Leistungen von Staat und Personal zu gleichen Teilen getragen. Das Vermögen von Fr. 1,219,976.— per 31. Dezember 1925 gehört dem Staatspersonal.

Zum Schluss bringe ich noch eine Zusammenstellung des direkten Staatsvermögens und der Spezialfonds nach der in diesem Kapitel getroffenen Unterscheidung:

A. Allgemeines Staatsgut.	1913	1925
I. Direktes Staatsvermögen:		
Produktives Staatsvermögen . . .	Fr. — 366,490	Fr. —4,530,101
Reinvermögen	(Fr. 3,937,884)	(Fr. 1,953,573)
II. Spezialfonds, die Staatsgut sind:		
1. Allg. Schulfonds des Kantons . .	Fr. 3,731,916	Fr. 3,802,029
2. Stipendienfonds der Kantonsschule	„ 65,105	„ 115,861
3. Reisefonds der Kantonsschule .	„ 24,306	„ 36,364
4. Krankenpflegefonds Dorneck . .	„ 104,169	„ 50,395
5. Krankenpflegefonds Thierstein .	„ 191,546	„ 445,277
6. Allg. Alters- u. Inval.-Vers.-Fonds	„ 173,384	„ 874,533
7. Krisenfonds	„ 60,038	„ 224,398
8. Kantonaler Armenfonds . . .	„ 62,746	„ 1,011,035
9. Fonds d. Dornacherschlachtdenkm.	„ 9,433	„ 17,025
10. Reservefonds der Kt.-Ersparniskasse	„ 496,000	„ 496,000
11. Heil- und Pflegeanstalt Rosegg .	„ 1,395,290	„ 2,207,776
12. Kantonsspitalfonds	„ 1,072,342	„ 1,630,479
13. Zwangsarbeitsanstalt Schachen .	„ 123,291	„ 328,861
Total (II)	Fr. 7,509,566	Fr. 11,240,033
Total (A)	Fr. 7,143,076	Fr. 6,709,932

B. Spezialfonds, die vom Staate verwaltet werden.

III. Spezialfonds, die nur bedingt Staatseigentum sind:

1. Hartmannscher Stipendienfonds .	Fr.	50,296	Fr.	58,106
2. Stiftung Allemandi	„	20,000	„	20,000
3. Gründungsfonds einer Blindenanstalt	„	62,395	„	70,392
4. Winkelriedstiftung	„	67,733	„	198,539
5. Reservefonds der Kantonalbank .	„	1,932,000	„	3,765,500
6. Reservefonds der Brandassekuranz	„	1,804,100	„	3,315,392
7. Tierseuchenkasse	„	127,928	„	— 221,008
Total (III)	Fr.	4,064,452	Fr.	7,206,921

IV. Spezialfonds, die nicht Staatsgut sind:

1. Der Bucheggbergerfonds . . .	Fr.	20,327	Fr.	21,586
2. Armenerziehungsanstalt Balsthal .	„	17,333	„	30,428
3. Gibelin-Vigiersche Fonds . . .	„	14,853	„	15,361
4. Pensionskasse der Professoren . .	„	114,195	„	491,791
5. Pensionskasse der Beamten u. Ang.	„	167,233	„	1,219,976
6. Pfarrerpensionsfonds	„	230,753	„	
Total (IV)	Fr.	564,694	Fr.	1,779,142
Total (B)	Fr.	4,629,146	Fr.	8,986,063

Nach dieser Zusammenstellung verfügt der Kanton Solothurn über ein Gesamtvermögen von 6,7 Millionen Franken, von dem man sagen kann, dass es auch den Steuerzahler indirekt entlastet, weil es den Staat in seinen allgemeinen Aufgaben, wie Schul-, Kranken- und Armenwesen, unterstützt, die sonst vorab durch direkte und indirekte Abgaben bestritten werden müssten. Das allgemeine Staatsgut ist seit 1913 etwas zurückgegangen. Dass dies nicht in weit stärkerem Masse der Fall war, ist nur dem erfreulichen Anwachsen der dem Staate zu Eigentum gehörenden Fonds zu verdanken, die sich in dieser Zeit um rund 50% vermehrten, während das produktive Vermögen des Staates infolge der Krisenaufwendungen seinen verhängnisvollen Sturz in die Tiefe von minus 4,5 Millionen Franken machte, von dem es sich nur langsam wird erholen können.

Die übrigen 9 Millionen Franken, die der Staat bloss verwaltet, dienen in der Hauptsache zur Lösung von Spezialaufgaben. Bei der Beurteilung der staatlichen Vermögenslage fallen sie ausser Betracht, sind aber darum nicht weniger nützlich und wichtig; denn gleich dem Staatsgut kommen auch sie letzten Endes der Öffentlichkeit, dem Kanton zugute.

3. Kapitel:

Die selbständigen Betriebe des Staates.

A. Die Gebäudebrandversicherungsanstalt.

In der richtigen Erkenntnis der hohen volkswirtschaftlichen Bedeutung der Immobiliarversicherung gegen Brandschäden durch den Schutz der Gebäudeeigentümer einerseits und die Förderung und Sicherung des Hypothekarkredits anderseits, ist der Kanton Solothurn verhältnismässig früh zur Gründung einer Gebäudebrandversicherung geschritten. Nachdem bereits sechs Kantone mit gutem Beispiel vorangegangen waren, verordneten Schultheiss, Kleiner und Grosser Rat des Kantons Solothurn durch Gesetz vom 13. Januar 1809 zum Zweck der „Wiederherstellung des Kantonswohlstandes" die Errichtung einer allgemeinen Brandversicherungsanstalt, die am 1. März 1810 ihre Wirksamkeit begann. Schon damals, wie auch nach allen späteren Gesetzen war der Beitritt zur Anstalt für alle Besitzer von im Kanton gelegenen Gebäuden obligatorisch. Eine Ausnahme bildeten nur die Kirchen. Eine gewisse Einschränkung bildete die Bestimmung, dass es in das Belieben der Gebäudeeigentümer gestellt war, $^1/_4$ des Schatzungswertes von der Versicherung auszunehmen, wovon jedoch verhältnismässig wenig Gebrauch gemacht wurde. Das Gesetz von 1848 beseitigte diese Bestimmung wieder, so dass nunmehr die volle Schatzung der Versicherungspflicht unterlag. Die Brandsteuer wurde nicht nach bestimmten Ansätzen in jährlich festen Beträgen erhoben, sondern sollte „eine mit dem Schaden verhältnismässige" sein und wurde jedes Jahr gemäss dem Bedürfnis der Anstalt nach dem Umlageverfahren auf die verschiedenen Gebäude im Verhältnis zu ihrer Schatzung verteilt, ohne Rücksicht auf die Art der Bedachung und die Höhe der Feuersgefahr. Da die ersten Versicherungsprämien in eine Zeit fielen, wo das Land schon unter dem Druck einer Kriegssteuer seufzte, wurde diese neue Abgabe zuerst als drückend empfunden und vielfach nur mit grossem Widerwillen entrichtet.

An Hand der Brandstatistik sah man bald ein, dass die Häuser mit Stroh- und Schindelbedachung gegenüber den Ziegelhäusern einer wesentlich höheren Feuersgefahr ausgesetzt waren und dass es ungerecht war, für beide Häusergattungen die gleichen Steuerquoten zu verlangen. Um dieses Missverhältnis einiger-

massen zu beheben, wurde das Gründungsgesetz Ende 1818 dahin abgeändert, dass alle Gebäude mit weicher Bedachung ab 1819 zu der ordentlichen Steuer noch einen Zuschlag von $^1/_5$ zu zahlen hatten. In jener Zeit wurde von der Regierung auch die Errichtung eines Reservefonds angestrebt, der bei grösseren Schadenfällen in die Lücke treten sollte. Der grosse Rat liess jedoch die Sache auf sich beruhen.

Das Gesetz von 1848 brachte in der Hauptsache eine Erweiterung der Entschädigungspflicht, eine bessere Ordnung des Schatzungswesens und sollte die Steuerbelastung der Gebäude mit harter und weicher Bedachung mit dem entsprechenden Risiko in besseren Einklang bringen, indem die Prämien für Strohdächer eine Verdoppelung des ordentlichen Beitrages erfuhren.

War die Anstalt in den ersten Dezennien ihres Bestehens von Brandfällen nicht übermässig in Anspruch genommen worden, so änderte sich dies in den sechziger Jahren vollständig. Die Brandfälle häuften sich immer mehr, so dass die Anstalt schliesslich sogar in finanzielle Schwierigkeiten geriet und ein Darlehen von Fr. 200,000.— aufnehmen musste. Diese Notlage und verschiedene Punkte des alten Gesetzes, die sich mit der Zeit als revisionsbedürftig erwiesen, drängten im Jahre 1868 wiederum zum Erlass eines neuen Gesetzes, „um hiedurch nicht nur eine andere Klassifikation zu erzielen, sondern auch die Verwaltung instand zu setzen, die Häuserschatzungen nach dem wirklichen Werte der Häuser ausgleichen und in bezug auf die Versicherungssumme das System der Rückversicherung zur Geltung bringen zu können." Eine wesentliche Neuerung bestand darin, dass nunmehr die Versicherung für das einzelne Gebäude auf Fr. 50,000.— beschränkt wurde, um auf diese Weise die Anstalt vor allzu grossen Risiken zu bewahren. Die Schatzungssumme, die über diese Limite hinausging, konnte entweder anderweitig oder auch beim Staate versichert werden, der diese Mehrschatzungen in Rückversicherungen gab. Es handelte sich in der Praxis mehr um eine Weiter- als um eine Rückversicherung. Allerdings war die Anstalt befugt, auch für die übrigen Versicherungskapitalien einen Rückversicherungsvertrag abzuschliessen, was aber leider erst im Jahre 1871 geschah. Ferner brachte das Gesetz erstmals eine neue Klassifikation der Risiken durch Einführung einer dritten Gefahrenklasse für Gebäude, in denen feuergefährliche Gewerbe oder leicht entzündliche Materialien aufbewahrt werden. Nach dieser Klassifikation betrug die einfache Steuer für je Fr. 100.— Gebäudeschatzung 10 Rp. für die

erste, 20 Rp. für die zweite und 40 Rp. für die dritte Klasse. Merkwürdigerweise wurde aber von dieser dritten Gebäudeklasse kein Gebrauch gemacht und die Gebäude auch weiterhin nur nach harter und weicher Bedachung unterschieden. — Ausserordentliche Prämienbezüge durften stattfinden, so oft es die Bedürfnisse der Anstalt erheischten, jedoch sollten dieselben eine ordentliche Jahressteuer nicht übersteigen. Für allfällige Überschüsse war ein Reservefonds vorgesehen, der dann in Anspruch genommen werden sollte, wenn ein doppelter Prämienbezug nicht ausreichte. Endlich enthielt das Gesetz auch Bestimmungen, betreffs Abänderung der Schatzungsordnung, der Verwaltungsvorschriften und der polizeilichen Bestimmungen.

Trotz dieser verbesserten Gesetzesbestimmungen änderte sich die prekäre Lage der Anstalt nicht. Die maximalen Prämien reichten zur Deckung der grossen Brandschäden nicht mehr aus, so dass man statt zur Äufnung eines Reservefonds zu einer neuen Schuldaufnahme schreiten musste. Diese unerquickliche Situation änderte sich erst, als man im Jahre 1879 $^4/_5$ der gesamten Versicherungssumme der französischen Versicherungsgesellschaft „Phönix" in Rückversicherung gegeben hatte. Die günstigen Wirkungen eines solchen Vertrages zeigten sich bald, indem nun die Schulden abgetragen und nach und nach auch ein Reservefonds geäufnet werden konnte, der im Jahre 1910 die Summe von Fr. 658,237.— erreicht hatte. Die Besserung erfolgte aber in der Hauptsache auf Kosten des Phönix während der ersten sechsjährigen Vertragsperiode, wobei letzterer eine Einbusse von rund Fr. 400,000.— erlitt, die er dann allerdings in der Folgezeit durch erhöhte Prämienforderungen teilweise wieder ausgleichen konnte. Die Brandfrequenz und mithin auch die Schadensquote blieb aber nach wie vor sehr gross und die damaligen Prämien zählten zu den höchsten in der Schweiz.

Solche Verhältnisse erregten Anstoss und riefen nach einer umfassenden Gesetzesrevision, die namentlich eine Reduktion der drückenden Brandsteuer ermöglichen, das ganze Versicherungsrecht neu ordnen und eine bessere Handhabung der Feuerpolizei gewährleisten sollte. Es entstand das Gesetz von 1899 mit der Novelle von 1901, das bis zu einem gewissen Grad auch tatsächlich eine Besserung der Verhältnisse bewirkte und das heute noch in vollem Umfange gilt.

Nach diesem neuen Gesetz besitzt die Anstalt das Recht der Persönlichkeit und ist demnach eine selbständige, öffentlichrechtliche Anstalt mit eigenen Rechten und Pflichten, eigener

Verwaltung und unabhängig von den übrigen Geschäftszweigen des Staates. Sie ist eine auf Gegenseitigkeit begründete Versicherungsanstalt. Alljährlich gibt sie einen ausführlichen Geschäftsbericht heraus, in welchem alle wünschbaren Details enthalten sind. Mit ihrer Verwaltungs- und Vermögensrechnung figuriert die Anstalt unter den staatlichen Spezialfonds. Ihr Vermögen, d. h. der Reservefonds gehört der Anstalt als solcher. Die Verwaltung wird vom Regierungsrat und der Staatskasse unter der Oberaufsicht des Kantonsrates besorgt. Der Kantonsrat stellt den Voranschlag fest, prüft die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht und entscheidet über die Rückversicherungsverträge.

Der Versicherungszwang erstreckt sich auf alle Gebäude, die mindestens einen Wert von Fr. 200.— repräsentieren und keine übermässigen, den Höchstprämien nicht mehr entsprechende Risiken in sich schliessen. Bauten mit vorübergehender Zweckbestimmung und Keller ohne Oberbau sind von der Versicherung ausgeschlossen. Die Anstalt versichert die Gebäude mit Recht zur vollen Schatzung. Das mancherorts übliche System, das dem Eigentümer einen gewissen Prozentsatz des Risikos überlässt, ist vom ethischen Standpunkt aus verwerflich und mit dem Obligatorium unvereinbar. Die Schatzung basiert auf dem Bauwert, von dem der infolge Baumängel und Abnützung eingetretene Minderwert in Abzug gebracht wird. Der Verkehrswert kommt nur dann in Betracht, wenn er unter den Bauwert sinkt.

Das geltende Gesetz teilt die Gebäude analog dem Gesetz von 1868 in drei Gefahrenklassen ein, mit dem einzigen Unterschied, dass diesmal für die dritte Klasse die Ausscheidung und Tarifierung der Gebäude mit erhöhter Feuersgefahr auch tatsächlich durchgeführt wurde. Für diese drei Klassen sind bestimmte Normalprämien vorgesehen, und zwar 1,5‰ für die erste, 3‰ für die zweite, 1,75—10‰ für die dritte Klasse. Kirchen und Kapellen, die auch unter den Versicherungszwang fallen, bezahlen 0,45 oder 0,90‰, je nachdem sie eine harte oder eine weiche Bedachung besitzen. Die Scheunen, in denen landwirtschaftliche Produkte gelagert werden und die erfahrungsgemäss eine ausserordentliche Feuersgefahr darstellen, werden unter die zweite Klasse rubriziert, obschon hier die Voraussetzungen für die dritte Klasse gegeben wären. Es bedeutet dies eine bewusste Begünstigung der Landwirtschaft, die man mit der prekären Lage derselben rechtfertigte. Nach diesen Normal-

prämien, oder proportional zu denselben, findet alljährlich für das laufende Jahr ein Prämienbezug statt, dessen Höhe sich nach dem Brandschaden des Vorjahres, den sonstigen Ausgaben der Anstalt und nach dem Stand des Reservefonds richtet. Vom Prämieneingang wird den Gemeinden für den Bezug 3% vergütet.

Mehr Bedeutung wird nunmehr dem lange vernachlässigten Reservefonds gewidmet. Derselbe soll durch Zuschüsse mindestens die fünffache Höhe eines normalen Jahresbezuges erreichen. Wichtig ist vor allem die Bestimmung, dass nach Jahren mit geringen Brandschäden in verstärktem Masse auf seine Äufnung Rücksicht genommen werden soll und dass bei Inanspruchnahme desselben durch grössere Brandschäden die Prämien so lange nicht unter die Normalprämie sinken dürfen, bis der Fonds seinen früheren Bestand wieder erreicht hat.

Zu begrüssen ist ferner, dass nun auch die Bestimmungen über die Feuerpolizei eine gesetzliche Regelung erfahren haben. Ohne eine strenge und in allen Teilen gut ausgebaute Feuerpolizei wird auch die bestorganisierte Brandversicherungsanstalt auf die Dauer mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Die vorsorglichen und vorbeugenden Massnahmen bilden die Grundlage für eine gedeihliche Entwicklung. Die auch heute noch übernormale Brandfrequenz im Kanton Solothurn beweist, dass es auf diesem Gebiete noch manches zu tun gibt.

Mit folgenden Zahlen, die ich dem Bericht der Jahrhundertfeier entnehme, sei kurz auf die Entwicklung der Anstalt während der ersten hundert Jahre ihres Bestehens hingewiesen. Die Gebäudebrandversicherungsanstalt begann ihre Tätigkeit mit einem Anfangsversicherungsbestand von 10,309 Gebäuden — 5,142 mit harter und 5,167 mit weicher Bedachung —, die ein Versicherungskapital von Fr. 17,766,077.— (neue Währung) repräsentierten, das sich mit Fr. 10,503,620 und 7,262,457 unter die beiden Klassen verteilte. Nach hundert Jahren, anno 1909, treffen wir folgenden Versicherungsbestand:

17,994	Gebäude der	I. Klasse mit Fr.	192,351,065	od. 78,5%	des Gesamtversicherungswertes
2,658	„ „	II. „ „ „	11,300,600	„ 4,6%	dito
1,103	„ „	III. „ „ „	32,456,050	„ 13,3%	dito
189	Kirchen und Kapellen	„ „	8,971,120	„ 3,6%	dito
21,944	Gebäude im Gesamtwert von	„	245,078,835	„ 100 %	dito

Während sich die Gebäudezahl in dieser Zeit etwas mehr als verdoppelte, hat sich der Versicherungswert nahezu vervierzehn-

facht. Die Hauptsteigerung entfällt auf die zweite Hälfte des Versicherungsjahrhunderts. Im Jahre 1810 traf es auf ein Gebäude einen mittleren Schatzungswert von Fr. 1,723.— und 1909 einen solchen von Fr. 11,168.—. An Prämien wurden in diesen Jahren im ganzen Fr. 12,689,241.— oder durchschnittlich 1,85‰ des Versicherungskapitals erhoben; die Sätze bewegen sich zwischen 0,5—2,9‰. In 12 Jahren sind überhaupt keine Prämienbezüge erfolgt. Diesen Brandsteuereingängen stehen insgesamt Fr. 9,850,960 Schadenersatzleistungen gegenüber, die in 2850 Brandfällen geleistet werden mussten. In Promillen des Versicherungskapitals entspricht diese Summe der enormen Schadensquote von 1,44. Aus den überaus zahlreichen Brandunglücken, von denen der Kanton seit Jahren heimgesucht wurde, geht ohne weiteres die Notwendigkeit von äusserst hohen Prämienforderungen hervor. Den grössten Brandschaden während diesen hundert Jahren brachte das Jahr 1869 mit einer Schadensquote von 5,38‰. Verliefen die ersten fünf Dezennien für die Anstalt noch verhältnismässig günstig, so lasteten die folgenden Dezennien um so schwerer auf ihr. Bei den einzelnen Gefahrenklassen ergeben sich während der ganzen Periode folgende Schäden: bei der I. Klasse Fr. 5,056,469 oder 0,93‰, bei der II. Klasse Fr. 4,520,694 oder 4,01‰ und bei der III. Klasse Fr. 271,887 oder 1,24‰; die Kirchen erforderten Fr. 1910 oder 0,03‰. Daraus ersehen wir, dass es namentlich die zweite Klasse ist, die für die Anstalt ein besonders hohes Risiko bedeutet; sie ist es auch, welche die Prämien der übrigen Klassen in die Höhe trieb, da sie selbst nicht im Verhältnis ihrer hohen Schadensquote besteuert wird, sondern seit 1848 nur doppelt so viel zahlen muss als die erste Klasse, während sie nach der Brandstatistik ein viermal grösseres Risiko in sich birgt.

Unter dem Drucke der immer grösser werdenden Risikolast und der finanziellen Schwierigkeiten der Anstalt griff man endlich im Jahre 1880 zum Mittel der Rückversicherung, die in den folgenden Jahren auf breiter Basis durchgeführt wurde, indem man nach dem Quotensystem 80% des gesamten Versicherungsbestandes in Rückversicherung gab. Trotz der hohen Prämien der Rückversicherer, arbeiteten dieselben in den ersten zwanzig Jahren mit Verlust. Erst unter der Herrschaft des Gesetzes von 1899 und 1901, das namentlich auf dem Gebiete der Feuerpolizei neue und einschneidende Massnahmen traf, ergaben sich auch für die Rückversicherer günstigere Geschäfte, so dass während der ganzen Periode ihrer dreissigjährigen Tätig-

keit die Gewinne mit Fr. 459,274 überwiegen. Aber auch die Anstalt hat dabei kein schlechtes Geschäft gemacht, indem sie aus den jährlichen Überschüssen endlich einen Reservefonds gründen und bis auf Fr. 1,237,539 äufnen konnte.

Nachdem die solothurnische Gebäudebrandversicherungsanstalt unter dem von ihr angewandten System der Rückversicherung nach und nach erstarkt war und auch die Brandstatistik immer günstigere Ergebnisse zeitigte, wurde wiederholt die Frage aufgeworfen, ob man nicht die Rückversicherung ganz oder teilweise entbehren und mehr zum Prinzip der Eigendekkung übergehen könne. Man kam jedoch zum Schluss, dass bei dem engbegrenzten Versicherungsgebiet und dem verhältnismässig kleinen Versicherungskapital, bei der grossen Zahl von Gebäuden mit hohen Schatzungen und grosser Feuersgefahr und endlich bei den noch ungenügenden Deckungskapitalien des Reservefonds, der durch einen einzigen grossen Brandfall aufgezehrt werden könnte, eine Rückversicherung immer noch dringend geboten sei. Ein solcher Übergang zur Eigendeckung macht zwar wegen der hohen Gewinne, welche die Rückversicherer in guten Jahren einheimsen, als verlockend erscheinen, schliesst aber anderseits bei einem ungenügenden Deckungskapital grosse Gefahren in sich und kann daher nur sukzessive mit zunehmender Äufnung des Reservefonds geschehen. Überhaupt bedarf die Frage der Art und Weise und des Umfanges der Rückversicherung der sorgfältigsten Erwägungen und einer fachmännischen Prüfung, wobei auch die Grösse des Versicherungsbestandes und des Risikos eine grosse Rolle spielen. Zunächst verblieb man bei dem für solothurnische Verhältnisse am geeignetesten erscheinenden System der Quotenrückversicherung, reduzierte aber den in Rückdeckung zu gebenden Teil des Versicherungskapitals auf $^7/_{10}$. Als Mitglied der Vereinigung kantonaler Versicherungsanstalten ist der Kanton Solothurn auch der von dieser Vereinigung im Jahre 1920 auf genossenschaftlicher Grundlage errichteten interkantonalen Rückversicherungsverband beigetreten und übergibt demselben seither einen Teil seines Risikos in Rückdeckung. Während früher die Rückversicherungsverträge ausschliesslich mit ausländischen Gesellschaften abgeschlossen wurden, ist seit 1916 neben dem interkantonalen Rückversicherungsverband und dem englischen Phönix auch die schweizerische Rückversicherungsgesellschaft in Zürich beteiligt. Angesichts der bedeutenden Prämiensummen, die alljährlich ins Ausland flossen, ist es vom schweizerischen, volkswirtschaftlichen Stand-

punkt aus zu begrüssen, dass die schweizerischen Gesellschaften immer mehr berücksichtigt werden.

Im Jahre 1920 ging man zu einem anderen Rückversicherungssystem über. Die jahrelange Erfahrung hatte gezeigt, dass das reine Quotensystem von der Anstalt zu grosse Opfer an Prämien erforderte und dass sich bei dem auf Fr. 3,2 Millionen angewachsenen Reservefonds das Bedürfnis nach Rückdeckung nicht mehr so stark erwies, so dass man von der Rückversicherung in beschränkterem Masse und auf anderer Grundlage als bisher Gebrauch machen wollte. Zu diesem Zwecke wählte man eine Kombination der Quoten- und Schadenexcedentenrückversicherung, indem man 40% des Bestandes in Quotenrückversicherung und 60% bei einem Selbstbehalt von 0,8‰ des von der Quotenversicherung nicht erfassten Versicherungskapitals in Exzedentenrückversicherung gab. Diese Änderung hatte zur Folge, dass trotz des durch die allgemeine Schatzungsrevision von 1920/21 bedeutend erhöhten Versicherungskapitals pro 1921 nur noch Fr. 136,550.— an Rückversicherungsprämien bezahlt werden mussten gegenüber Fr. 264,849.— im Jahre 1920. Die günstigen Wirkungen dieser Neuregelung auf das Vermögen der Anstalt blieben jedoch aus, da im Jahre 1922 eine gewaltige Katastrophe über die Anstalt hereinbrach, indem das zu $3^1/_2$ Millionen Franken geschätzte „Gœtheanum" in Dornach sozusagen gänzlich niederbrannte und einen Schaden von Franken 3,183,000 verursachte. Sowohl die Anstalt, wie die Rückversicherer erlitten riesige Verluste. Erstere hatte von den Gesamtbrandschäden dieses Unglücksjahres von Fr. 3,407,064 einen Betrag von Fr. 978,946 und die Rückversicherer einen solchen von Fr. 2,428,118 zu tragen. Dies ergab für den Reservefonds einen Rückschlag von Fr. 602,844.—. In diesem Jahre schnellte die Schadensquote auf 6,08‰ des Versicherungskapitals, ein Satz, wie er seit Bestehen der Anstalt noch nie zuvor erreicht wurde. Unter dem Eindruck dieser Katastrophe rief man sogleich nach einer besseren Rückdeckung der grösseren Risiken und nach einer Revision des Brandversicherungsgesetzes, um in Zukunft gegen solche Überraschungen besser gewappnet zu sein. Seit 1923 werden daher nicht bloss 60%, sondern 80% des von der Quotenversicherung nicht gedeckten Versicherungsbestandes nach dem System der Schadenexzedentenversicherung rückversichert. Zudem scheiden seit 1924 alle Gebäude und Risikokomplexe mit einer Versicherungssumme von Fr. 500,000.— und mehr von der allgemeinen Rückversicherung aus. Dieser Teil des Versiche-

rungsbestandes der nahezu 100 Millionen Franken ausmacht, wird mit einer Quote von 90% als Einzelrückversicherung in Deckung gegeben. Damit sind aber die Vorteile, die man durch die Neuregelung der Rückversicherung im Jahre 1920 erstrebte, durch vermehrte Rückversicherungsprämien wieder zunichte gemacht worden, indem dadurch eine wirksame Äufnung des Reservefonds in Frage gestellt wird. Obschon die Erweiterung der Rückversicherung auf die bedeutenderen Einzelrisiken, deren Solothurn als Industriekanton sehr viele besitzt, als durchaus gerechtfertigt erachtet werden muss, so ist doch zu sagen, dass man bei der übrigen Rückversicherung zu weit gegangen ist. Das Mass der früheren Rückdeckung muss als vollständig genügend erachtet werden. Der Dornacher Brandfall ist eine abnormale und durchaus einzigartige Erscheinung und hätte nicht zu Massnahmen verleiten sollen, die einer gedeihlichen Fortentwicklung der Anstalt hemmend im Wege stehen. Der Hauptfehler bestand wohl darin, dass ein solcher Holztempel, wie das Goetheanum einer war, dessen eigenartige Holzkonstruktion eine wirksame Bekämpfung des Feuers im Brandfall zum vorneherein verunmöglichen musste, überhaupt je in den Versicherungsbestand der Anstalt aufgenommen wurde. Leider hat man damals lediglich auf die harte Bedachung abgestellt — Dachpappe mit Norwegerschiefer bedeckt — und dieses gewaltige und feuergefährliche Bauobjekt sogar unter die erste Gebäude- und Gefahrenklasse eingestellt! Dieses Brandunglück zeitigte wenigstens das eine Gute, dass es mit Deutlichkeit erwies, dass als Kriterium für die Einreihung der Gebäude in Gefahrenklassen nicht bloss die Art der Bedachung und das Gewerbe ausschlaggebend sein darf, sondern dass inskünftig auch auf die Bauart gebührend Rücksicht genommen werden muss.

Als infolge des Krieges die Teuerung einen immer grösseren Umfang annahm und die Differenz zwischen dem Versicherungswert und den hohen Baukosten der Gebäude immer grösser wurde, schritt der Kanton Solothurn, wie übrigens die meisten Kantone, im Jahre 1918 zum Mittel der obligatorischen Zusatzversicherung, um die Gebäudeeigentümer im Brandfalle vor allzu grossem Verlust zu bewahren. Danach war die Schatzungssumme sämtlicher bei der kantonalen Brandversicherungsanstalt versicherten Gebäude je nach dem Datum ihrer früheren Einschätzungen um 10—30% zu erhöhen. Diese Zusatzversicherung war nur als provisorische Massnahme gedacht und wurde bei der nächsten Generalschatzungsrevision wieder aufgehoben. Sie bewirkte eine

Steigerung des Versicherungskapitals um 82,8 Millionen Franken. Die Ansätze waren jedoch zu niedrig bemessen, weshalb die Regierung schon im folgenden Jahre einen weiteren Zuschlag von 20% bewilligen musste, den die Anstalt ohne weitere Belastung des Eigentümers, jedoch nur im Schadenfall bei einem Voll- oder Teilschaden von über 10% und im Falle des Wiederaufbaues aus ihren Mitteln und auf ihr Risiko den Gebäudebesitzern vergütete. Die Ausserordentlichkeit der Zeit und die immer noch sehr hohe Brandsteuer rechtfertigten eine solche Massnahme, die ebenfalls nur provisorischen Charakter trug und nur bis zur allgemeinen Schatzungsrevision von 1920/21 dauerte.

Über den Stand und die volkswirtschaftliche Bedeutung der Anstalt geben uns folgende Zahlen Aufschluss:

Der Versicherungsbestand auf Ende 1924:

24,115	Gebäude	I. Klasse mit Fr.	469,635,200	oder 78,39 %	d. Gesamtbestandes
1,367	„	II. „ „ „	12,139,700	„ 2,02%	„
1,458	„	III. „ „ „	100,334,600	„ 16,76%	„
194	Kirchen u Kapellen	mit „	16,966,900	„ 2,83%	„
27,134	Gebäude mit einem Versicherungswert von	Fr.	599,076,400	oder 100 %	„

Auf ein Gebäude trifft es einen mittleren Schatzungswert von Fr. 22,078.—. Als grosse Risiken und Risikokomplexe, welche durch eine Spezialversicherung gedeckt sind, kommen 534 Gebäude mit einem Versicherungswert von Fr. 85,991,700 in Betracht. Das grösste Einzelrisiko ist mit Fr. 6,108,800 versichert. In der Zeit von 1910—1924 trugen die Brandsteuern im ganzen Fr. 7,561,829 oder 1,26‰ des Versicherungskapitals ein, während in 929 Brandfällen Fr. 6,749,280 von der Anstalt bezahlt werden mussten, was durchschnittlich einer Schadensquote von 1,13‰ entspricht. Hinsichtlich der Brandfrequenz und des Brandschadens geben uns diese Ziffern im Vergleich zu andern Kantonen immer noch ein recht düsteres Bild. Wenn wir jedoch den aussergewöhnlichen Brandfall des Goetheanums ausser Betracht lassen, so ergibt sich die bedeutend günstigere Schadensquote von 0,60‰, die uns zu dem Schluss berechtigt, dass die Verhältnisse unter der Herrschaft des geltenden Gesetzes doch eine bedeutende und erfreuliche Besserung erfahren haben. Der Brandschaden verteilt sich wie folgt auf die einzelnen Klassen: I. Klasse mit Fr. 5,135,871 oder 1,10‰ — ohne Goetheanum 0,42‰ —, II. Klasse mit Fr. 485,044 oder 2,88‰, III. Klasse mit Fr. 1,120,201 oder 1,16‰ und Kirchen mit Fr. 8,164 oder 0,045‰. Die Rückversicherer, die namentlich durch den grossen Brand-

schaden des Jahres 1922 stark in Mitleidenschaft gezogen wurden, haben während den letzten 15 Jahren im ganzen einen Verlust von Fr. 1,176,070 zu beklagen. Der Reservefonds, der ebenfalls eine beträchtliche Einbusse erlitt, hat seinen gesetzlich geforderten Minimalbestand eines fünffachen normalen Jahresbezuges noch nicht erreichen können, weshalb auch weiterhin auf eine reichliche Speisung desselben Rücksicht genommen werden muss. Ende 1924 betrug er 3,15 Millionen Franken und Ende 1925 Fr. 3,3 Millionen.

Zur Förderung der Feuerpolizei und des Löschwesens werden alljährlich von der Anstalt bedeutende Summen ausgegeben. Die Beiträge an die Kosten der Löscheinrichtungen, die den Gemeinden, Genossenschaften, Anstalten und Fabriken etc. gewährt werden, dürfen jedoch den Ertrag des Reservefonds nicht übersteigen. Anderseits werden auch die privaten Versicherungsanstalten, die im Gebiete des Kantons Solothurn die Feuerversicherung betreiben, zu Beiträgen an die Kosten der Feuerpolizei und des Löschwesens verhalten.

Für die Arbeiten, die dem Personal der Staatskasse aus der Verwaltung der Gebäudebrandversicherungsanstalt erwachsen, bezieht die Staatskasse eine jährliche Verwaltungsprovision von 3% der gesamten Prämieneinnahmen.

Wenn auch bis heute im allgemeinen kein günstiger Stern über der solothurnischen Gebäudebrandversicherungsanstalt waltete, so bildet dieselbe doch ein erfreuliches und unentbehrliches Glied in der Kette der staatlichen Einrichtungen. Indem sie den privaten Wohlstand und den Kredit fördert, sichert sie gleichzeitig auch teilweise den Bestand des Steuerkapitals, so dass ihre wohltätigen Wirkungen indirekt auch dem Staate zugute kommen.

B. Die Kantonalbank.

Die Solothurner Kantonalbank ist die Rechtsnachfolgerin der beiden aufgehobenen Banken, der „Solothurnischen Bank" und der „Hypothekarkasse des Kantons Solothurn". Die Verfassung vom 1. Juni 1856 postuliert erstmals die Hebung und den Schutz des Kreditwesens durch den Staat. Unter seiner Mitwirkung und Aufsicht sollte innert Jahresfrist eine Hypothekar- und Leihbank errichtet werden. Durch Gesetz vom 26. Februar 1857 wurde die Solothurnische Bank ins Leben gerufen. Sie sollte eine „Anstalt des öffentlichen Nutzens" sein und hatte als solche einerseits die Bodenkreditbedürfnisse des Kantons zu befriedigen und anderseits dem Handel, der Industrie und dem Gewerbe zu

dienen. Die Errichtung einer solchen Bank war damals ein dringendes Bedürfnis, da die bestehenden Zwergbanken den Bedürfnissen der Volkswirtschaft nicht mehr zu genügen vermochten. Das Gründungskapital wurde auf eine Million Franken festgesetzt, erwies sich jedoch alsbald als zu klein und wurde in den Jahren 1861 und 1874 um je eine Million Franken erhöht. Zwei Drittel des Aktienkapitals und die Obligationengelder durften im Hypothekargeschäft angelegt werden. Für die Hypothekarschuldner stipulierte das Gesetz den Tilgungszwang vermittels Annuitätenzahlungen. Als weitere Geschäfte der Leihbank waren im Gesetz vorgesehen: das Diskontogeschäft, die Gewährung von Vorschüssen auf beschränkte Termine, das Kontokorrent-Geschäft, der Kauf und Verkauf und das Inkasso von Forderungen und Wechseln, die Ausgabe von Kassascheinen und Banknoten, die Übernahme von Depositengeldern und der Kauf und Verkauf von öffentlichen Wertpapieren. Die Solothurnische Bank nahm eine erfreuliche Entwicklung und hat unzweifelhaft dem Kanton gute Dienste geleistet. Im Jahre 1865 wurde in Olten und 1879 in Balsthal eine Filiale eröffnet.

Durchschnitt der Jahre:	1857/62	1863/67	1868/72	1873/77	1878/82	1883/85
Bilanzsumme (in Fr.1000.-)	4,152	9,052	11,762	13,857	16,253	17,560
Umsatz (in Fr. 1000.-) .	28,102	57,697	86,686	134,188	160,746	168,140
Dividende (in %) . . .	5,34	6,01	6,32	6,96	5,96	4,0

Die Solothurnische Bank hatte den Charakter einer Handelsbank mit Notenemission. Neben der Dividende für seine $1^1/_2$ Million Franken Aktien bezog der Staat seit 1877 noch eine Banknotensteuer von 5‰ und seit 1882 eine solche von 6‰ des Emissionsbetrages. Weitere Vorteile hatte sich der Staat nicht ausbedungen.

Im Jahre 1868 erfolgte unter Mitwirkung des Staates die Gründung der Hypothekarkasse des Kantons Solothurn, welcher die Verfassung vom 29. Dezember 1867 gerufen hatte. Anlass zu dieser Gründung gab die ungenügende Befriedigung der Hypothekarbedürfnisse des Kantons durch die Solothurnische Bank. Vom Aktienkapital von 3 Millionen Franken übernahm der Staat $^1/_2$ Million Franken. Wie schon der Name des Instituts sagt, bestand ihr Zweck vornehmlich darin, dem Grund- und Häuserbesitz und dem Gewerbe gegen genügende hypothekarische Sicherheit Kapitalien auszuleihen, und zwar ohne obligatorische Amortisationspflicht. Die erforderlichen Gelder sollten neben dem Aktienkapital durch die Ausgabe von Obligationen beschafft

werden. Zur Erweiterung des Geschäftsbetriebes wurde die Hypothekarkasse im Jahre 1874 durch Gesetz ermächtigt, auch das Vorschuss- und Diskontogeschäft und den Kauf und Verkauf von Obligationen zu pflegen, jedoch mit der Massgabe, dass diese Geschäfte nicht mehr als $^1/_4$ des Aktienkapitals absorbieren dürfen. Im gleichen Jahre erhielt der Regierungsrat vom Kantonsrat die Befugnis, mit der Ersparniskasse einen Vertrag abzuschliessen, wonach die durch die Einlagen und Abzahlungen flüssig gewordenen Gelder gegen Obligationen der Hypothekarkasse überlassen werden konnten. So erwünscht dieser Geldzufluss für die Hypothekarkasse zur Vermehrung ihrer Betriebsmittel auch war, wurde er alsbald wegen des hohen, von der Ersparniskasse ausbedungenen Zinsfusses zur drückenden Last, ohne dass sie in der Lage gewesen wäre, dieselbe abstreifen zu können, da sonst die Ersparniskasse diese Gelder direkt und billiger in Hypotheken angelegt hätte. Auch der Umstand, dass die Hypothekarkasse in den siebziger Jahren andere Obligationengelder zu ungünstigen Bedingungen und überdies mit einer Laufzeit von 12 bis 15 Jahren entgegengenommen hatte, hemmte die gedeihliche Entwicklung des Institutes. Der Hypothekarzinsfuss musste höher gehalten werden als dies anderwärts üblich war. Die Verwaltung der Hypothekarkasse hatte somit in banktechnischer Hinsicht keine glückliche Hand gehabt, so dass die finanzielle Lage dieser Bank während der ganzen Dauer ihres Bestehens eine recht prekäre blieb. Einer Petition, ihr auch das Banknotenemissionsgeschäft und das Kontokorrent-Geschäft zu gestatten, konnte natürlich keine Folge gegeben werden, da man sonst auf dem Platz Solothurn zwei Institute, beide mit der Garantie des Staates versehen, mit der gleichen Zweckbestimmung gehabt hätte, die einander hätten konkurrenzieren müssen.

Im Durchschnitt der beiden letzten Jahre vor der Aufhebung, ergaben sich folgende Hauptbilanzposten in tausend Franken:

	Hypotheken	Vorschüsse	Wechsel	Obligationen	Anleihen
1884/85	20,229	1,866	5,166	21,888	7,000

Das Aktienkapital rentierte durchschnittlich mit 4,65%.

Das Zwittersystem der beiden Banken und das Verhältnis der Hypothekarkasse zur Kantonal-Ersparniskasse bewährte sich nicht und konnte auf die Dauer nicht befriedigen. Die Berücksichtigung der Geldbedürfnisse der solothurnischen Wirtschaft liess ebenfalls zu wünschen übrig. Vor allem muss die Grundlage, auf der die beiden Banken aufgebaut waren, als eine un-

glückliche und mangelhafte bezeichnet werden. Beides waren Schöpfungen des Staates in der Form von Aktiengesellschaften mit einem Gesellschaftskapital von je 3 Millionen Franken, woran der Staat bei der Solothurnischen Bank mit $1^1/_2$ Millionen und bei der Hypothekarkasse mit $^1/_2$ Million Franken beteiligt war. Der Staat besass demnach das absolute Mehr nicht und sein Einfluss auf die Verwaltung wurde zudem noch dadurch herabgemindert, dass er sich eine bedeutende Beschränkung seines Stimmrechts gefallen liess, demzufolge das Schwergewicht ganz bei den Privataktionären lag. Es muss daher um so mehr verwundern, dass sich der Staat bei seiner untergeordneten Stellung herbeiliess, nicht nur die Garantie für sämtliche Verbindlichkeiten der beiden Institute zu übernehmen, sondern den Privataktionären gegenüber auch noch für Kapital und Zins von 4 bzw. $4^1/_4$% gutstand. Besondere finanzielle Vorteile, die eine so weitgehende Haftung einigermassen hätten rechtfertigen können, hatte sich der Staat nicht ausbedungen.

Die einzig mögliche und gesetzlich zulässige Lösung, um alle diese Übelstände zu beseitigen und den Zweck, den sich der Gesetzgeber bei der Gründung gestellt hatte, besser erreichen zu können, bildete die Aufhebung dieser beider gemischtwirtschaftlichen Betriebe resp. deren Umwandlung in eine reine Staatsbank. Zu einer Zurückziehung hätten weder die Privataktionäre, noch die Gläubiger der Institute ihre Einwilligung gegeben und einschneidende, organisatorische Änderungen waren infolge der dominierenden Stellung der Privataktionäre an der Generalversammlung ebenfalls ausgeschlossen. So schritt denn die Regierung, gestützt auf eine diesbezügliche Motion vom Jahre 1882 zur Aufhebung der beiden Banken. Das am 10. Januar 1885 vom Kantonsrat gutgeheissene Gesetz über die Errichtung der Solothurner Kantonalbank fand am 8. Februar des gleichen Jahres die Genehmigung des Volkes. Auf den 1. Januar 1886 gingen Aktiven und Passiven der beiden aufgehobenen Institute auf die Solothurner Kantonalbank über. Die Privataktionäre sollten mit ihrem einbezahlten Betrag und einem verhältnismässigen Anteil an den Reserven abgefunden werden. Die Bankreform schien nur Vorteile zu bieten. Statt dessen zeigte es sich beim Übergang, dass man vor einer grösseren Finanzkatastrophe stand. Die unaufmerksame und bei der Hypothekarkasse sogar liederliche Verwaltung der beiden aufgehobenen Institute hatte sich nämlich in Verbindlichkeiten eingelassen, deren Lösung nicht nur die gesamten Reserven verschlang, sondern darüber hinaus den Staat als Ga-

ranten noch $2^1/_2$ Millionen Franken kostete. Eine einlässliche Schilderung dieser betrüblichen Vorgänge gehört nicht hierher. Diese Bankkatastrophe hatte nicht nur eine grosse Beunruhigung und Aufregung im ganzen Kanton zur Folge, sondern entfesselte eine leidenschaftliche, tiefgreifende und sich über mehrere Jahre erstreckende politische Bewegung. Um diese Vertrauenskrise einigermassen zu dämmen, setzte man die Totalrevision der Verfassung ins Werk, mit der natürlich eine Neuwahl sämtlicher Behörden verbunden war. Die Ursachen dieser Misswirtschaft sind zum grössten Teil in den mangelhaften organisatorischen Gesetzesgrundlagen und in der zu weit gehenden staatlichen Garantie zu suchen. Durch die letztere waren die Privataktionäre vor allen Verlusten geschützt, so dass ihr Interesse und Verantwortlichkeitsgefühl nach und nach einschlummerte. Dazu gesellten sich noch kurzsichtige Verwaltungsorgane und eine vertrauenselige Aufsichtsbehörde.

Der Kanton Solothurn kam im Vergleich zu andern Kantonen ziemlich spät zu seiner Kantonalbank als einem reinen Staatsbetrieb mit Erwerbscharakter. Die Kantonalbank ist eine selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Verwaltung. Sie besitzt die juristische Persönlichkeit. Die Oberaufsicht wird vom Regierungs- und Kantonsrat ausgeübt; im übrigen ist die Verwaltungsorganisation von der Exekutive des Staates getrennt. Bereits die Verfassung von 1887 hat das Recht zur Wahl des Bankrates ausschliesslich dem Kantonsrat übertragen und die Bestimmung, dass der Vorstand von Amtes wegen Mitglied des Bankrates sei, aufgehoben. Dieser nimmt zwar noch heute an den Beratungen teil, ist aber des Stimmrechts enthoben. Der Bankrat als höchste Verwaltungsbehörde der Kantonalbank übt die oberste Leitung und Überwachung des Betriebes aus. Durch das Bankgesetz vom 11. Juni 1922 ist seine Mitgliederzahl von 11 auf 15 erhöht worden, um sowohl die einzelnen Landesgegenden hinsichtlich ihrer Vertretung besser berücksichtigen, als auch dem in der Verfassung niedergelegten Prinzip der Proportionalvertretung der Parteien gebührend Rechnung tragen zu können. Ein so zahlreiches Kollegium rechtfertigt sich auch durch die Wichtigkeit seiner Funktionen. Der Bankrat bestellt aus seiner Mitte den Präsidenten, der zugleich Präsident der fünfgliedrigen Bankkommission ist und dem die unmittelbare Verwaltung der Bank obliegt. Als eigentliche Beamte figurieren der Direktor und der Vizedirektor, der Bankkontrolleur, die Filialverwalter und die Prokuristen, deren Wahl durch den Bankrat

vorgenommen wird. Der Direktor befasst sich neben seinen allgemeinen Obliegenheiten als oberster Betriebsleiter insbesondere mit den kommerziellen Geschäftszweigen, während sich der Vizedirektor vornehmlich dem Hypothekar- und Vorschussgeschäft zu widmen hat. Der alljährlich erscheinende und vom Kantonsrat zu genehmigende Geschäftsbericht gewährt einen zuverlässigen Einblick in den Geschäftsgang und die Vermögenslage des kantonalen Geldinstitutes. Bei der Beurteilung der Kantonalbank ist von besonderer Wichtigkeit, dass der Kanton wiederum die Garantie für sämtliche Verpflichtungen der Bank übernommen hat, welche im Gegensatz zu den beiden aufgehobenen Kreditinstituten diesmal als durchaus gerechtfertigt erscheint, da der Staat nunmehr alleiniger Besitzer des Institutes ist und die Verwaltung so organisiert ist, dass sie sozusagen über den Parteien steht und unbedingtes Vertrauen verdient. Die Haftung des Staates ist sowohl für die Kundschaft wie für die Bank von grosser Bedeutung. Namentlich beim kleinen Sparer spielt die Sicherheit der Anlage zumeist die ausschlaggebende Rolle und dies um so mehr, als es sich in der Regel um die einzige ökonomische Reserve handelt, über die der Einleger verfügt. Auch bei etwas ungünstigeren Kündigungs- und Zinsbedingungen als bei Privatbanken wird man dem staatlich garantierten Geldinstitut den Vorzug geben. Durch diesen reichlichen Zufluss von Spargeldern wird die Kantonalbank in die vorteilhafte Lage versetzt, den Hypothekarzinsfuss niedrig und ziemlich stabil halten zu können. Ein weiterer, banktechnischer Vorteil besteht darin, dass bei der Kantonalbank wegen ihrer Sicherheit die gefürchteten „runs" ausgeschlossen sind und dass die Bank infolgedessen nicht nur einen kleinen Teil, sondern fast den ganzen Bestand der Spargelder im Hypothekargeschäft anlegen kann, zumal da der Regierungsrat noch befugt ist, in kritischen Zeiten, wo die Rückzahlungen in bedrohlichem Umfange anbegehrt werden, die Rückzahlungslimiten zu beschränken und die Kündigungsfristen auszudehnen. Auch einen nicht unbeträchtlichen Teil des Zuflusses an Obligationengeldern, hauptsächlich aus den Kreisen des Mittelstandes und des Kleingewerbes, verdankt die Kantonalbank der Staatsgarantie.

Die Aufgaben der Kantonalbank werden in Art. 1 folgendermassen umschrieben: „Die Solothurner Kantonalbank hat den Zweck, der Volkswirtschaft des Kantons, dem Staat Solothurn und seinen Gemeinden nach Massgabe ihrer Mittel dienstbar zu sein." Dieser allgemeinen Zweckbestimmung entsprechend

betreibt die Bank auch alle Zweige des Bankgeschäftes. Dieser „gemischte" Geschäftsbetrieb verleiht ihr den Charakter einer sogenannten „Universalbank", der für die meisten kantonalen Bankinstitute typisch ist. Eine Ausnahme bilden die Differenz und Spekulationsgeschäfte für eigene Rechnung und direkte Beteiligungen an Erwerbsunternehmungen, welche Geschäfte im Gesetz ausdrücklich verboten sind. Im übrigen sind die Bestimmungen des Gesetzes und des Geschäftsreglementes so gehalten, dass sie sich mit der herrschenden Bankpraxis decken. Als reine Staatsbank befleissigt sich die Kantonalbank auch bei der Ausübung der erlaubten Geschäftszweige einer weisen Beschränkung. Solidität, Sicherheit und genügende Deckung spielen bei der Effektuierung ihrer Geschäfte eine grössere Rolle als dies gewöhnlich bei Privatbanken der Fall ist. Je nach den wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen schreiben einzelne Kantone in ihren Bankgesetzen vor, dass die Landwirtschaft oder der Kleingrundbesitz oder der Gewerbestand besonders zu berücksichtigen seien. Obschon die Solothurner Kantonalbank keine solche Vorschrift kennt, hat sie doch seit ihrem Bestehen die Bodenkreditbedürfnisse der Landwirtschaft mit besonderer Sorgfalt gepflegt und ist zu einer Erhöhung des Hypothekarzinsfusses immer erst dann geschritten, wenn sie durch die Lage des Geldmarktes dazu gezwungen wurde. Auch gewährt sie nicht nur Darlehen auf ersten, sondern auch auf nachstelligen Hypotheken, die alsdann mit durch Bürgschaft verstärkter Sicherheit als Vorschüsse behandelt werden und etwas teureren Zinsbedingungen unterliegen. Ausserdem macht die Bank Vorschüsse gegen Kreditschein, gegen Hingabe von Faustpfändern und gegen Bürgschaft. In Zeiten, wo langfristiges Geld teurer und knapper wurde, kam es oft vorübergehend vor, dass die Kantonalbank alle neuen Hypothekardarlehensgesuche, auch die erstklassigsten, nur als Vorschüsse oder in Form von Konto-Korrent-Krediten zu den entsprechend höheren Zinsbedingungen bewilligte, um auf diese Weise durch ein möglichst langes Festhalten an den alten, billigeren Zinssätzen die alten Hypothekengläubiger begünstigen zu können. So wurde es beispielsweise in der ersten Zeit nach Ausbruch des Krieges gehalten. Dieser Politik allein ist es zu verdanken, dass der Hypothekarzinsfuss trotz der damaligen Anspannung des langfristigen Geldmarktes bis ins Jahr 1916 hinein auf $4^3/_4\%$ gehalten werden konnte. Die Kantonalbank legt den weitaus grössten Teil ihrer Betriebsmittel in Hypotheken an, so dass sie sich zeitweise, trotz der umfassenden Arbeitsver-

einigung, fast ganz in den Bahnen einer Hypothekenbank bewegte. Im Jahre 1913 entfielen denn auch 57,6% aller Anlagen auf Hypotheken; im Jahre 1923 waren es noch 49,3%. Damit steht die Solothurner Kantonalbank etwas über dem Durchschnitt sämtlicher Kantonalbanken, wo in den gleichen Zeitpunkten die Hypothekarinvestitionen nur 45 bzw. 48,1% der Bilanzsumme ausmachten. — Eine spezielle Berücksichtigung geniessen die solothurnischen Gemeinden, denen nach den Bestimmungen des Geschäftsreglementes Darlehen zu günstigeren Bedingungen als den üblichen gewährt werden können, vorausgesetzt, dass die nötige Sicherheit vorhanden ist.

Beim Studium der Solothurner Kantonalbank fällt es auf, dass sich die Handelsabteilung, namentlich das Konto-Korrent-Kreditgeschäft in sehr engen Grenzen hält. Bei der Grösse und Bedeutung der Kantonalbank und vor allem bei der gewaltigen industriellen Entwicklung, die der Kanton Solothurn in den letzten Dezennien nahm, muss dies um so unbegreiflicher erscheinen. Es betrugen die Konto-Korrent-Debitoren in den Jahren 1913 und 1923 nur 3,7 bzw. 7,5%, eine sehr bescheidene Summe im Verhältnis zu den entsprechenden Durchschnittszahlen aller Kantonalbanken, von 15,7 bzw. 17,8%. An dieser geringen Ausdehnung sind in der Hauptsache die allzu vorsichtig gehaltenen gesetzlichen Bestimmungen schuld, welche die Eröffnung von Blanko-Krediten, wenn auch nicht direkt verbieten, so doch praktisch verunmöglichen. Handel und Industrie sehen sich dadurch gezwungen, die Befriedigung ihrer Kreditbedürfnisse bei anderen solothurnischen und selbst ausserkantonalen Bankinstituten zu suchen; dies namentlich in Zeiten der Hochkonjunktur, wo die Industrie ungedeckte Kredite dringend benötigt. Auf diese Weise entgeht der Kantonalbank auch ein Teil des normalen Konto-Korrent-Verkehrs und manch andere erwünschte Geschäftsverbindung. Wenn wir uns aber die früheren Erfahrungen und Verluste der Bankkatastrophe vergegenwärtigen, so ist freilich zu begreifen, dass die Bank alle nur einigermassen riskanten Geschäfte meidet und im Interesse der Solidität und Liquidität lieber auf das lukrative Geschäft der ungedeckten Kredite verzichtet. Sie kann das um so eher, als sie entsprechend ihrem Zweck nicht in erster Linie auf die Realisierung eines möglichst grossen Gewinnes bedacht sein muss. Es ist aber fraglich, ob damit den Interessen der Volkswirtschaft resp. dem Handel und der Industrie gedient ist. Auch könnte eine Alimentierung der Bank vermittels dieses Geschäftszweiges

nur nützlich sein und indirekt den anderen Bankkunden zugute kommen. Ein besserer Ausbau des bisher etwas vernachlässigten Konto-Korrent-Geschäftes wäre daher zu begrüssen und braucht mit einer lauteren und soliden Geschäftsführung durchaus nicht im Widerspruch zu stehen. Blankokredite an solide Firmen, verbunden mit der nötigen Kontrolle und Einsicht in die Geschäftsbücher sind überdies oft weniger gefährlich als gedeckte Kredite, wo es geschehen kann, dass das Unterpfand an Wert verliert und der dahinter steckende Schuldner insolvent wird. Erfreulicherweise hat seit Beendigung des Krieges das Debitorengeschäft etwas an Umfang und Bedeutung zugenommen. Die Ursachen dieser Erscheinung liegen aber zum grössten Teil in der Geldentwertung und den bedeutend erhöhten und erschwerten Produktionsbedingungen unserer Industrie in der Nachkriegszeit. Es verdient Anerkennung, dass sich die Kantonalbank bei der damals herrschenden Versteifung und Knappheit des langfristigen Geldmarktes und trotz der grossen Anforderungen, die von allen Seiten an sie gestellt wurden, den berechtigten Begehren der Industrie nach Möglichkeit entgegengekommen ist. Es ist zu hoffen, dass auch in Zukunft dem Konto-Korrent-Geschäft vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Im Gegensatz zum Durchschnitt aller Banken hat sich bei der Solothurner Kantonalbank das Vorschussgeschäft bedeutend entwickelt und beansprucht heute mehr als einen Viertel sämtlicher Betriebsmittel. Von 20,3% im Jahre 1913 hat sich der Anteil der Vorschüsse an sämtlichen Anlagen auf 27,6% erhöht, während bei allen Kantonalbanken zusammen in der gleichen Zeit von 8,2% auf 6,6% herabgesunken ist. Unter anderem stellte namentlich die überaus rege Bautätigkeit, die seit einigen Jahren eingesetzt hat, grosse Anforderungen an die Kantonalbank und bewirkte eine grössere Festlegung von Geldern im Vorschussgeschäft. Als leicht greifbare Aktiven kommen neben dem Kassabestand und den Korrespondenten-Debitoren namentlich das Wechsel- und Wertschriftenportefeuille in Betracht, deren Bestand entsprechend den Konjunkturlagen einem beständigen Wechsel unterworfen ist und in der Regel bei der Kantonalbank etwa 10—15% der Bilanzsumme ausmacht. Diese Bestände darf man nicht unter dem Gesichtspunkt einer möglichst grossen Rendite beurteilen, da sie hauptsächlich zur Deckung der kurzfälligen Verbindlichkeiten bestimmt sind und eine Reserve für ausserordentliche Geldbedürfnisse bilden. Die Rendite des Wechselportefeuilles schwankt je nach der Gestaltung der

Diskontosätze. In Zeiten grosser Geldabundanz und magerer Erträge ist es denn auch schon vorgekommen, dass die Bank vorübergehend einen Teil ihres Wechselbestandes liquidiert und den Erlös bei anderen Banken in kurzfristigen Obligationen angelegt hat, um auf diese Weise die Rendite etwas zu verbessern. Das Wertschriftenportefeuille, das zum Zwecke der Anlage von flüssigen Mitteln dient, setzt sich aus soliden und in der Hauptsache leicht realisierbaren Effekten zusammen. Dem unter dem Druck der steigenden Zinssätze der Kriegs- und Nachkriegszeit erfolgenden Rückgang der Kurse musste die Bank mit gewaltigen, in die Millionen von Franken gehenden Abschreibungen Rechnung tragen. Da es sich fast durchwegs um solide Papiere handelte, war mit Rücksicht auf die Zahlungsbereitschaft ein Verkauf nicht angezeigt. Infolge dieser weitgehenden Abschreibungen dürfte hier die Kantonalbank noch heute über eine beträchtliche stille Reserve verfügen, da die einmal abgeschriebenen Valoren auf ihrem niedrigen Stand belassen werden.

Während der ganzen Dauer ihres Bestehens hielt die Kantonalbank sehr darauf und betrachtete es sogar als ihren obersten Grundsatz, dass sie stets über eine unbedingte Zahlungsbereitschaft verfügte, was ihr auch in den kritischsten Zeiten gelang und hier lobend erwähnt werden darf.

Die Gründung der Bank erfolgte unter keinen günstigen Auspizien: einerseits hatte sie unter der durch die Bankkatastrophe hervorgerufenen Vertrauenskrise zu leiden und anderseits war die banktechnische Lage der Bilanz wie sie sich aus der Übernahme von Aktiven und Passiven der aufgehobenen Banken ergeben hatte, eine denkbar ungünstige und abnormale. Den langfristigen hochverzinslichen Obligationen standen vielzuviele unrentable, kurzfristige Aktiven gegenüber in Form von einem grossen Wechsel und Effektenbestand. Dazu gesellte sich noch der Nachteil, dass der Übergang gerade zu einer Zeit der weichenden Zinssätze erfolgen musste, so dass die Bank von den Hypothekarschuldnern nur einen Zins von $4^1/_4\%$ fordern konnte, während sie ihrerseits noch für viele Millionen Obligationengelder einen Zinsfuss von $4^3/_4\%$ bezahlen musste. Diese Verhältnisse wirkten hemmend auf die Entwicklung der jungen Bank und verdunkelte eine Zeitlang ihre Aussichten. Unter einer tüchtigen Leitung gelang es jedoch verhältnismässig rasch, die betriebstechnische Lage zu verbessern und sich aus den Anfangsschwierigkeiten herauszuwirtschaften. Die durch die Reduktion der grossen Wechsel und Valorenbestände flüssig gewordenen Gelder

wurden zur Rückzahlung der Obligationen verwendet. Dabei leisteten namentlich die Wertschriften grosse Dienste, indem sie mit einem guten Gewinn verkauft werden konnten. Ein unerfreuliches Anhängsel aus jener Zeit, das die Bank während langer Jahre mitschleppen musste, bildete der von den Vorgängerinnen übernommene Liegenschaftenkonto von rund 1 Million Franken.

Bald kehrte jedoch das Vertrauen wieder, die Gewinne mehrten sich und die Bank nahm eine erfreuliche und eine gedeihliche Entwicklung, die selbst der Krieg und die Krisenzeit trotz mancher Schwierigkeit nicht ernstlich zu stören vermochte.

Zu Beginn ihrer Tätigkeit standen der Kantonalbank als Gründungskapital die bisherigen Anteile des Staates am Aktienkapital der Solothurnischen Bank und der Hypothekarkasse zur Verfügung. Aber schon im Verlaufe des ersten Geschäftsjahres erwies sich dasselbe im Verhältnis zur Bilanzsumme und zum Umsatz als zu klein und wurde am 15. April 1886 auf 5 Millionen Franken erhöht. Das Notenemissionsgeschäft, das nicht nur Gewinn, sondern auch die Sorge für die ständige Erneuerung der Barbestände mit sich bringt, nahm in Solothurn nie grössere Umfänge an. Im Jahre 1888 bewilligte der Kantonsrat die Erhöhung der Emissionsgrenze auf 4 und 1897 auf 5 Millionen Franken. Weiter wurde dieses Geschäft nicht ausgedehnt, obschon eine Emission von 10 Millionen Franken gesetzlich zulässig gewesen wäre.

Verschiedene Neuerungen brachte das Bankgesetz vom 3. November 1895. Zu erwähnen ist vor allem die Annäherung der Kantonalersparniskasse an die Kantonalbank. Erstere bildet das erste staatliche Geldinstitut des Kantons Solothurn. „In Erwägung, dass es zur Förderung der Sparsamkeit und des Wohlstandes beitragen dürfte, wenn jedermann im Kanton, besonders den weniger Bemittelten, den Taglöhnern, Dienstboten und Kindern die Möglichkeit dargeboten wird, ihre Ersparnisse sogleich an einem sicheren Ort zinstragend anzulegen", beschloss der Grosse Rat der Republik Solothurn unterm 17. Juni 1837, es solle eine Kantonalersparniskasse unter der Leitung und Aufsicht des Kleinen Rates eingeführt und mit der Garantie des Staates versehen werden. Das Institut erfreute sich eines starken Zuspruchs und kann heute auf eine gedeihliche Entwicklung zurückblicken. Bereits bei der Gründung der Kantonalbank wurde der Gedanke einer Verschmelzung der beiden Anstalten erwogen, aber nicht durchgeführt, weil man der Ersparniskasse den grös-

seren Kredit zutraute als der jungen Kantonalbank. Auf Ende 1895 zählte die Kasse 21,905 Einleger mit einem Einlagekapital von Fr. 21,745,908.35 und verfügte über einen Reservefonds von Fr. 495,320.91. Es konnte natürlich nicht ausbleiben, dass die beiden Institute hinsichtlich der Anlage ihrer Gelder sich gegenseitig bis zu einen gewissen Grad konkurrenzierten, indem beide nach guten Hypothekentiteln fahndeten. Nach Gesetz dürfte die Regierung $^3/_4$ der Spargelder in Hypotheken anlegen. Von den 21 Millionen Franken waren aber nur 3,6 Millionen in solchen Titeln investiert, während der Rest von über 17 Millionen der Kantonalbank gegen Obligationen übergeben worden war. Um diese unnötigen Komplikationen auszuschalten und eine Unkosten- und Arbeitsersparnis zu erzielen, wurden die politischen Behörden durch das Kantonalbankgesetz von 1895 der Verwaltung der Ersparniskassegelder enthoben und letztere direkt der Kantonalbank zur Verwendung in ihrem Betriebe übergeben. Die Kantonalbank übernahm dafür die Verpflichtung, für die Kapital- und Zinsrückzahlungen an die Einleger die nötigen Gelder zur Verfügung zu haben und die Betriebsunkosten der Ersparniskasse zu decken. Zins-, Einlage- und Rückzugsbedingungen werden im Einverständnis mit dem Bankrat vom Regierungsrat festgesetzt. Auch das geltende Kantonalbankgesetz vom 11. Juni 1922 änderte nichts an dieser Verwaltungsorganisation. Eine gänzliche Verschmelzung der beiden Institute ist bis heute nicht eingetreten. Die Ersparniskasse nimmt rechtlich die Stellung einer unselbständigen Staatsanstalt ein, steht unter der Aufsicht des Regierungsrates, der durch das Finanzdepartement die geschäftsleitenden Funktionen ausübt. Die Tätigkeit der Kasse besteht nun lediglich darin, Einlagen in Empfang zu nehmen und Auszahlungen zu machen, während alles übrige von der Kantonalbank besorgt wird. Ende 1925 betrugen die Ersparniskassegelder 66,8 Millionen und bilden rund $^1/_3$ sämtlicher Betriebsmittel der Kantonalbank. Durch das Gesetz von 1895 wurde der Kantonalbank auch die unentgeltliche Verwaltung der staatlichen Fonds überbunden. Diese Fondsvermögen, die ihrer Natur nach langfristig sind, bilden für die Bank eine willkommene Vermehrung ihrer Betriebsmittel. In der Regel leistet die Bank dafür eine Vergütung, die dem Zinsfuss der Hypothekardarlehen entspricht.

Der Aufschwung von Handel und Industrie vor und nach der Jahrhundertwende gab auch der Entwicklung der Kantonalbank einen kräftigen Impuls und spiegelt sich in den vermehr-

ten Umsätzen und in der Verdoppelung der Bilanzsumme wider. Infolge dieses erfreulichen Wachstums war das Verhältnis der eigenen zu den fremden Geldern immer ungünstiger geworden und erreichte im Jahre 1907 den Tiefpunkt von 8,4%. Im gleichen Jahre eröffnete die Schweizerische Nationalbank ihre Schalter und beseitigte durch eine zielbewusste und einheitliche Diskonto- und Valutapolitik die Auswüchse und Übelstände, die sich unter der Herrschaft der vielen Emissionsbanken im Notenemissionswesen seit Jahren eingeschlichen hatten. Auch verlieh sie der Notenzirkulation wieder die nötige Elastizität, indem das Gewinnstreben zurücktreten und allgemein volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten Platz machen musste. Bis Ende 1908 hatte die Kantonalbank bereits mehr als die Hälfte ihrer Banknoten aus dem Verkehr zurückgezogen. Das Erlöschen des Emissionsrechtes schwächte aber die Bank in ihren Betriebsmitteln, was im Verein mit der ungünstigen Proportion der eigenen und fremden Geldern den Bankrat veranlasste, dem Kantonsrat die Erhöhung des Dotationskapitals von 5 auf 10 Millionen Franken zu beantragen, was sowohl von diesem wie vom Volke genehmigt und 1908 ausgeführt wurde. Der Entzug der Banknoten vermochte die steigende Tendenz der Reinerträge kaum zu beeinflussen und ist durch die Dotationserhöhung mehr als kompensiert worden. Die Anforderungen an das kantonale Bankinstitut wuchsen indessen ständig, so dass der Zufluss von Spar- und Obligationengeldern nicht mehr recht Schritt zu halten vermochte Neben den Anforderungen infolge des guten Ganges der Industrie und des regen Wohnungsbaues absorbierten namentlich die Hypothekendarlehen immer grössere Summen. Zudem zeigt sich in Zeiten, wo das Geld knapp und teuer ist, regelmässig die Erscheinung, dass die Privatbanken ihre Bestände an Hypotheken abstossen und dass die Kantonalbank dann um deren Finanzierung angegangen wird. Es ist klar, dass die Kantonalbank diesen ausserordentlichen Begehren nicht immer restlos entsprechen konnte. Bereits im Jahre 1913 sah sich die Kantonalbank neuerdings gezwungen, auf eine Besserfundierung ihrer Betriebsmittel bedacht zu sein. Das Dotationskapital musste auf 15 Millionen hinaufgesetzt werden, wodurch die Leistungsfähigkeit und Zahlungsbereitschaft des Institutes wieder gewährleistet war. Dank dieser Zufuhr neuer Betriebsmittel war es der Bank möglich, dem Ansturm der Kriegszeit ohne grosse Schwierigkeiten standzuhalten. Ein Ausnahmezustand hinsichtlich der Rückzahlungsbedingungen von Spargeldern fand

nur vom Zeitpunkt des Kriegsausbruches bis Ende Oktober 1914 statt. Als sich in der Folge die Hypothekardarlehen in stärkerem Masse vermehrten als der Zufluss an Spargeldern und als die Kreditoren, Depositen und Obligationengelder zurückzugehen drohten, griff die Kantonalbank am 15. April 1915 zum Mittel eines 5% Obligationen-Anleihens von 5 Millionen Franken, wodurch sie wieder in den Besitz der nötigen Mittel gelangte.

Sowohl während des Krieges als auch in den nachfolgenden Krisenjahren hat die Kantonalbank der bedrängten Volkswirtschaft gute Dienste geleistet und sie nach Möglichkeit unterstützt.

Im Jahre 1920 litt die Kantonalbank sehr unter der ausserordentlichen Anspannung des Geldmarktes. Die langfristigen Geldbedürfnisse von Bund, Kanton und Gemeinden wirkten hemmend auf die Entwicklung. Durch grössere Rückbezüge und Kündigungen von Obligationen und Spargeldern schwanden die Bestände an liquiden Mitteln immer mehr. Geldentwertung und Krisenzeit verlangten eine gesteigerte Liquidität. Damit die Kantonalbank ihren Aufgaben auch weiterhin nachkommen konnte, wurde im Jahre 1920 das Dotationskapital um weitere 5 Millionen Franken erhöht, so dass die Bank nunmehr über ein Grundkapital von 20 Millionen Franken verfügt.

Nachfolgende Bilanzsummen veranschaulichen uns den erfreulichen und raschen Gang der Entwicklung:

Jahre		in 1000 Fr.
1886	(Übergangsbilanz)	49,861
1893		42,389
1900		68,207
1907		86,517
1913		125,573
1919		165,038
1924		205,976

Auch die äusserlichen sichtbaren Ergebnisse des Bankbetriebes dürfen sich sehen lassen. In Prozenten des Dotationskapitals betrug der Reingewinn im Durchschnitt der Jahre:

1886/90	5,66 %	1906/10	8,72 %
1891/95	6,32 %	1911/15	7,10 %
1896/1900	7,66 %	1916/20	7,59 %
1901/05	8,87 %	1921/25	9,96 %

Es kann sich in diesem Kapitel natürlich nicht darum handeln, die einzelnen Entwicklungsphasen der Bank und ihr Zu-

sammenhang mit den Konjunkturlagen zu untersuchen, noch die verschiedenen Geschäftszweige und ihr Verhältnis zueinander eingehend zu erörtern. Es wurde hier lediglich versucht, in grossen Zügen einen Überblick über die Entstehung, Entwicklung und Bedeutung des Institutes zu geben.

Werfen wir noch einen Blick auf die Entwicklung der wichtigeren Bilanzposten der Aktivseite über die Kriegs- und Nachkriegszeit:

	1913		1923	
	in 1000 Fr.	in % d. Bilanz-Summe	in 1000 Fr.	in % d. Bilanz-Summe
Wechsel	8,665	6,9	9,740	5,1
Konto-Korrent-Debitoren .	4,637	3,7	14,425	7,5
Valoren	8,235	6,6	10,325	5,4
Vorschüsse	25,484	20,3	52,953	27,6
Hypotheken	72,333	57,6	94,616	49,3

Zur Finanzierung dieser Anlagen standen der Bank in der Hauptsache folgende fremde und eigene Mittel zur Verfügung:

	1913		1923	
	in 1000 Fr.	in % d. Bilanz-Summe	in 1000 Fr.	in % d. Bilanz-Summe
Konto-Korrent-Kreditoren .	7,721	6,1	10,640	5,5
Depositen	5,846	4,7	17,117	8,9
Ersparniskasse-Einlagen .	38,080	30,3	65,839	34,3
Obligationen	45,748	36,4	59,564	31,1
Staatliche Fonds . . .	9,111	7,3	11,564	6,0
Dotationskapital . . .	15,000	11,9	20,000	10,4
Reservefonds	1,932	1,5	3,238	1,7

	Solothurner Kantonalbank		Alle Kant.-Banken im Durchschnitt	
	1913	1923	1913	1923
Verhältnis der eigenen zu den fremden Mitteln und Verbindlichkeiten in % .	15,7	14,1	13,4	14,3
Reserven in Prozenten des Dotationskapitals . .	13,5	16,6	22,7	23,9

In den letzten Jahren ergab sich wieder ein stärkeres Anwachsen der Obligationengelder; sie nehmen pro 1925 sogar 37,8% der Bilanzsumme ein, die Spargelder dagegen nur noch 30,2%. Die Relation zwischen Vorschüssen und Hypotheken blieb sich gleich. Die Heranziehung der Obligationengelder als Betriebsmittel ist eine spezifische Eigenart des schweizerischen Bank-

wesens. Im Jahre 1922 entfielen von den 11,3 Milliarden Franken fremder Gelder sämtlicher schweizerischen Banken mit Ausnahme der Nationalbank nicht weniger als 4,4 Milliarden oder 38,9% auf Obligationen und davon 3,54 Milliarden auf die Kassa-Obligationen. Von diesen Obligationengeldern vereinigen die Kantonalbanken allein 38% auf sich und nehmen damit gegenüber den anderen Bankgruppen eine bevorzugte Stellung ein. Die Kantonalbanken dominieren aber auch hinsichtlich der Spargelder und übertreffen darin selbst die eigentlichen Sparkassen, indem bei ihnen 1922 39,6% sämtlicher Spargelder angelegt waren. Diese Obligationen- und Spargelder dienen zum weitaus grössten Teil zur Finanzierung des Hypothekargeschäfts, das von den Kantonalbanken mit besonderer Sorgfalt gepflegt wird. Es ist daher auch nicht erstaunlich, dass die Kantonalbanken an sämtlichen Bodenkreditanlagen aller Banken (ohne Überseebanken) mit 39,8% am stärksten beteiligt sind. Diese drei Geschäftszweige überwiegen auch bei der Solothurner Kantonalbank. Es ist indessen schon oft von fachmännischer Seite eingewendet worden, dass der Hypothekarkredit auf unrichtiger Grundlage beruhe, die es mit sich bringe, dass derselbe zu gewissen Zeiten nur mangelhaft befriedigt und allzu grossen Zinsschwankungen ausgesetzt sei. Es wird geltend gemacht, dass die Heranziehung von Kassaobligationen und Spargeldern zur Finanzierung des langfristigen Hypothekengeschäfts banktechnisch unrichtig sei, da sowohl Obligationen wie Spargelder als relativ kurzfristige Mittel zu betrachten seien. Es stehe dies im Widerspruch mit dem Grundsatz, dass eine Bank keinen anderen Kredit geben darf, als sie selbst nimmt. Eine gewisse Berechtigung kann dieser Argumentation nicht abgesprochen werden. Mögen sich zwar Spargelder und Kassa-Obligationen in der Praxis als ziemlich stabil erweisen — dies ist bei den Kantonalbanken mit Staatsgarantie in erhöhtem Masse der Fall —, so ist doch bei Geldknappheit und hohen Zinsfüssen die Gefahr vorhanden, dass, falls die Zinssätze nicht sofort dem Markt angepasst werden, grössere Posten gekündigt und zurückgezogen werden. Ganz besonders unter dem Druck der vielen und hochverzinslichen Anleihen des Bundes, der Kantone und Gemeinden, welche den Geldmarkt übermässig beanspruchten, hatten die Kantonalbanken grosse Mühe, zur Finanzierung der zahlreichen Hypothekarkreditbegehren ihre Stocks an Obligationen und Spargeldern zu behalten und neue hereinzubekommen. Es konnte dies schliesslich nur durch eine Erhöhung und Anpassung

der Zinssätze an die Verhältnisse des Kapitalmarkts geschehen, wodurch natürlich auch der Hypothekarzinsfuss in Mitleidenschaft gezogen werden musste. Die Solothurner Kantonalbank erhöhte jeweilen den Zinsfuss der Hypothekenanlagen nur ungern, da sie es als eine ihrer Hauptaufgaben erachtet, bei Konjunkturschwankungen durch möglichst stabile Zinssätze regulierend und ausgleichend zu wirken und allzu grosse und rasche Sprünge zu vermeiden. Diese verdienstvolle Politik ist jedoch nur innert gewissen Grenzen möglich, da die Kantonalbank die Zinssätze nicht autoritativ festsetzen kann, sondern gleich wie die anderen Banken von den Zinsschwankungen des Marktes abhängig ist, wenn auch vermöge ihrer privilegierten Stellung als Staatsbank mit Staatsgarantie nicht in dem Masse, wie dies bei den nichtstaatlichen Banken der Fall ist. Dies gilt natürlich auch für die Höhe des Obligationenzinsfusses. Bei einer supponierten Laufzeit der Kassaobligationen von durchschnittlich 2—5 Jahren wird jährlich ungefähr $^1/_4$ bis $^1/_3$ des Obligationenbestandes fällig und muss notgedrungen den geltenden Zinsbedingungen angepasst werden. Die Einwendungen gegen die Art und Weise der Finanzierung des Bodenkredits sind demnach nicht unbegründet. Es ist möglich, dass die bevorstehende Einführung des Pfandbriefes dazu berufen ist, dieses banktechnische Missverhältnis zwischen Aktiv- und Passivgeschäft zu beseitigen.

In den achtziger Jahren wurden namentlich zwei Anforderungen an die zu gründende Kantonalbank gestellt. Einmal sollte sie die solothurnische Wirtschaft unterstützen und fördern und dann dem Staate vermehrte Einnahmen bringen. Wir dürfen heute ruhig sagen, dass die erste Forderung, soweit es in der Macht der Kantonalbank gelegen hat, restlos in Erfüllung gegangen ist. In ihrer vierzigjährigen Tätigkeit hat die Bank mächtig zur Entwicklung der Volkswirtschaft beigetragen. Aber auch der Staat darf mit den Vorteilen, die ihm die Kantonalbank brachte, zufrieden sein. Die Kantonalbank bildet das grösste und produktivste Aktivum des direkten Staatsvermögens. Nicht nur verzinst die Bank dem Staate das ihr übergebene Grundkapital zu einem Zinsfuss, der sich jeweilen nach dem durchschnittlichen Aufwande zur Verzinsung der festen Staatsschulden richtet — wobei der Staat einen Differenzialgewinn erzielt —, sondern sie liefert darüber hinaus der Staatskasse seit 1897 alljährlich bedeutende Erträge ab. Aus dieser Einnahmequelle hat der Staat bis Ende 1925 im ganzen rund 9,5 Millionen Franken

geschöpft. In den letzten Jahren belief sich diese Einnahme regelmässig auf Fr. 5—600,000.—. Die Höhe des Reingewinnes ist schon öfters kritisiert und als ungerechtfertigt hingestellt worden. Man sprach sogar von einer indirekten Besteuerung der Schuldner. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Gewinne der Bank bei diesen hohen Umsatzziffern und im Vergleich zu andern Kantonalbanken nicht übermässig sind. Wie bereits erwähnt, kann die Bank bei der Festsetzung der Zinssätze nicht willkürlich vorgehen und dieselben einseitig zugunsten der Schuldner ermässigen. Bei der Beurteilung des Reingewinnes darf auch nicht ausser acht gelassen werden, dass die Kantonalbank von jeder Besteuerung befreit ist, so dass man den grössten Teil der Ablieferungen an die Staatskasse füglich als einen Ersatz für entgangene Steuern betrachten darf. Sicher ist, dass bei einer Besteuerung der Bank durch Staat und Gemeinden für den Fiskus an Reingewinn nicht mehr viel herausschauen würde. Ferner darf man nicht vergessen, dass der Reinertrag der Bank dadurch eine merkliche Steigerung erfährt, dass der Reservefonds als zinsloses und werbendes Kapital im Geschäftsbetrieb mitarbeitet.

Nach dem Gründungsgesetz sollte der Reservefonds bis auf Fr. 800,000.— geäufnet werden. Nachher sollte der Reingewinn zwischen den Schuldnern der Bank und dem Staate gleichmässig verteilt werden. Bevor jedoch diese Bestimmungen zur Auswirkung kommen konnten, d. h. bevor der Reservefonds die gesetzlich fixierte Höhe erreicht hatte, brachte das Bankgesetz von 1895 eine Neuregelung dieser Materie. Eine gerechte Verteilung eines Teils des Reingewinnes unter den Schuldnern der Bank wäre zudem in der Praxis auf grosse Schwierigkeiten gestossen und der einzelne Schuldner hätte dabei wenig profitiert. Man war sich darüber einig, dass der Zweck dieser Vorschrift, die Schuldnerschaft, vorab die Hypothekarschuldner teilweise zu entlasten, durch eine kleine Zinsreduktion besser und wirksamer erreicht werden konnte. Es bedeutete dies mit anderen Worten einfach eine stärkere Betonung des sozialpolitischen Charakters der Bank gegenüber dem Gewinnstreben. Das Gesetz von 1895 verlangte solange die ungeschmälerte Zuwendung des Reingewinnes an den Reservefonds, bis dieser 1 Million beträgt. Nach Erreichung dieser Höhe fallen ihm vom Reinertrag nur noch 20% zu, während 80% in die Staatskasse fliessen und vorab zur Tilgung der Staatsschulden verwendet werden sollen. Gemäss dieser neuen Ordnung hatte der Reservefonds bis Ende

1921 eine Höhe von Fr. 2,748,500 erreicht oder 13,7% des 20 Millionen betragenden Dotationskapitals. Dieser Stand und die jährliche Zuwendung wurden anlässlich der Gesetzesrevision von 1922 mit Recht als zu gering betrachtet. Bereits 1895 hatte der Bankrat eine kräftigere Äufnung der Reserve verlangt, was jedoch damals im Interesse einer wirksamen Schuldentilgung des Staates unterblieben ist. Auch diesmal hat der Bankrat die Zuwendung von $^1/_3$ des Reingewinnes beantragt. Wiederum nahm man im Kantonsrat Rücksicht auf den geldbedürftigen Fiskus und beschränkte im geltenden Gesetz die Zuwendung auf 25 bis 30% des Reingewinnes, nach Abzug eines angemessenen Saldovortrages, worüber der Bankrat zu entscheiden hat. Ein Vergleich mit sämtlichen Kantonalbanken im Durchschnitt beweist, dass die Reserven der Solothurner Kantonalbank recht bescheiden sind und weit unter dem Durchschnitt stehen. Wenn wir bedenken, dass es Kantonalbanken gibt, bei denen die Reserven 50% des Grundkapitals und sogar mehr betragen, so ist es zu bedauern, dass Solothurn bei der letzten Revision nicht weiter gegangen ist. Ein grosser Reservefonds ist sowohl für die Bank wie für den Staat von eminenter Wichtigkeit. Je höher die Reserven, desto grösser ist auch die Kreditfähigkeit und die Rendite der Bank, da diese zinslosen Kapitalien im Betriebe nutzbringend verwendet werden können. Die Bank geniesst dadurch eine grössere Bewegungsfreiheit und wird in den Stand gesetzt, den Fluktuationen des Geldmarktes weniger rasch folgen zu müssen. Anderseits bildet ein gut fundierter Reservefonds das sicherste Mittel, eine Haftung des Staates praktisch auszuschalten, die Stellung der Bank zu festigen und vom übrigen Staatshaushalt unabhängiger zu machen. Das Staatsvermögen kommt dann sozusagen nicht mehr als Risikoträger in Betracht, die Garantie liegt mehr in den grossen Reserven und der soliden Finanzgebarung der Bank.

III. ABSCHNITT.

Die Verwaltungsrechnung des Kantons.

1. Kapitel:

Allgemeines.

Die Verwaltungsrechnung des Kantons bildet das Spiegelbild der eigentlichen Staatstätigkeit in ihrer finanziellen Auswirkung. Die Staatswirtschaft ist in der Hauptsache eine Verbrauchswirtschaft und das Rechnungswesen gipfelt daher in der Aufzeichnung der Einnahmen und Ausgaben. Aufgabe und Zweck im Finanzhaushalt des Staates ist nicht die Herausschälung eines Reingewinnes, sondern die Erzielung und dauernde Erhaltung des Gleichgewichtes zwischen dem Finanzbedarf und dem staatlichen Einkommen. Dabei ist mit der Erfahrungstatsache zu rechnen, dass sich der Kreis der staatlichen Tätigkeit ständig erweitert, womit notwendigerweise auch ein entsprechendes Anwachsen des Finanzbedarfs verbunden ist. Neben der Verdichtung der Staatstätigkeit durch die Entwicklung der sozialen und kulturellen Verhältnisse trägt auch die Zunahme der Bevölkerung und die Entwertung des Geldes das ihrige bei zur Steigerung der Staatsausgaben. Der zunehmende Umfang der teils erhaltenden, teils präventiven Staatstätigkeit auf dem Gebiete der Rechtsordnung, der Kultur und der allgemeinen Wohlfahrt darf nicht künstlich zurückgeschraubt werden, da es sich hier um eigentliche Staatsziele handelt. Zu ihrer Finanzierung müssen die nötigen Mittel beschafft werden. Massgebend für die Höhe der Einnahmen ist demnach der Bedarf, d. h. die Einnahmen richten sich nach den Ausgaben. Immerhin soll diese Regel nicht ad absurdum führen. Die Einnahmevermehrung darf nicht so weit gehen, dass dadurch der wirtschaftliche und kulturelle Fortschritt in Frage gestellt wird. Das Verhältnis der Einnahmen und Ausgaben muss so sein, dass es eine nachhaltige Erfüllung der Staatsaufgaben gewährleistet. Auch ist eine ruhige, abgemessene und gleichmässige Erweiterung der staatlichen Arbeitsfelder einem plötzlichen und ruckweisen Vorwärtsschreiten vorzuziehen, weil letzteres gewöhnlich Störungen des Gleichgewichtes mitzubringen pflegt, die dann wieder hem-

mend auf die Entwicklung einwirken. Ein Beispiel dieser Art bilden die Kriegs- und Nachkriegsjahre: Der Aufgabenkreis des Staates wurde unverhältnismässig rasch erweitert, was ein gewaltiges Anschwellen der Ausgaben bewirkte, mit dem die Einnahmen nicht mehr Schritt zu halten vermochten. Die meisten Kantone leiden heute noch an der damaligen Überanstrengung ihrer Finanzen und werden die Auswirkungen derselben noch lange verspüren.

Zur Ermöglichung einer planmässigen, die Zukunft überschauenden, staatswirtschaftlichen Tätigkeit dient der Voranschlag. Wie wir bereits gesehen haben, wendet der Kanton Solothurn das System des Bruttobudget an; dementsprechend ist auch seine Verwaltungsrechnung eine Bruttorechnung. Alle Einnahmen und Ausgaben werden brutto aufgeführt, d. h. inklusive Verwaltungs-, Betriebs- und Erhebungskosten und eventuelle Bundes- oder Gemeindeanteile. Eine Ausnahme macht nur die Kantonalbank, bei der nur der Nettoertrag in der Staatsrechnung figuriert. Das Nettosystem ist unzulänglich und gewährt keinen richtigen Einblick in die tatsächlichen Verhältnisse, so dass es beispielsweise unmöglich ist, die effektive Steuerbelastung oder einen Unkostenanteil festzustellen. Dies ist aber zur Beurteilung der Zweckmässigkeit einer gewissen Erhebungs- oder Verwaltungsform unerlässlich. Ein noch deutlicheres Bild als die Bruttorechnung würde uns die kombinierte Brutto- und Nettorechnung geben — Hinzufügen der Nettosummen in einer Spezialkolonne —, doch ist dieselbe nicht absolut erforderlich, da jedermann sich die Nettozahlen selbst ausrechnen kann.

Im übrigen bietet die solothurnische Verwaltungsrechnung alle für den Laien wünschbaren Details; sie ist übersichtlich, klar und leicht verständlich. Dagegen muss es als ein Mangel der Rechnungsführung empfunden werden, dass die Bundessubventionen nur teilweise aufgeführt sind. Dass die meisten Kantone hierüber ebenso unvollständige Angaben machen, darf nicht als Entschuldigung gelten. Die unvollständige Erzeigung der Bundesbeiträge ist namentlich bei der Ausarbeitung des grossen Steigerschen Werkes über den Finanzhaushalt der Schweiz zutage getreten. Für 1910 ergab sich, dass von den 19,7 Millionen Franken Bundessubventionen in den kantonalen Verwaltungsrechnungen nur 13 Millionen verbucht waren. Über die fehlenden 6,7 Millionen finden wir keine Angaben, obschon dieselben natürlich von den Kantonen auch vereinnahmt worden sind. Nur Zürich hatte damals alle erhaltenen Subventionen angeführt,

während die Angaben bei den übrigen Kantonen zwischen 11 bis 100% schwankten. Solothurn stand mit 92% an fünfter Stelle. Trotz der von Professor Dr. J. Steiger aufgestellten Postulate, wozu auch die vollständige Verbuchung der Bundessubventionen gehört, hat sich seither in Solothurn das Verhältnis nicht nur nicht gebessert, sondern noch verschlechtert. Von den vielen Millionen ausserordentlicher Bundessubventionen, die Solothurn in den Kriegs- und namentlich in den Nachkriegsjahren vereinnahmte, finden wir in der solothurnischen Staatsrechnung nur einen ganz kleinen Bruchteil. Es erklärt sich dies teilweise aus dem Umstand, dass der Grossteil der Krisenaufwendungen auch nicht in der Verwaltungsrechnung, sondern separat, in der sogenannten Depositenkasse, verbucht wurde. Diese Depositenrechnung, die übrigens in der Staatsrechnung nicht enthalten ist, war ursprünglich die Kasse der fremden Gelder, wurde aber auch für die provisorische Verbuchung von solchen Konti benutzt, die noch nicht abgeschlossen werden konnten. Immer aber handelte es sich dabei nur um kleinere Posten. Die Tatsache, dass man die grossen Krisenausgaben auch dort verbuchte, gab dieser Depositenkasse ein ganz anderes Gepräge und bedeutet eine Missachtung des Prinzips der Einheit der Rechnung. Man rechtfertigte dieses Vorgehen mit der Ausserordentlichkeit der Ausgabe und der Zeit. Auf Ende 1922 wurde dann auf Antrag der Staatswirtschaftskommission die Nettobelastung des Kantons aus diesen Aufwendungen zur Bekämpfung der Krisennot unter Umgehung der Verwaltungsrechnung direkt in der Vermögensrechnung verrechnet. Auch in den folgenden Jahren ist das so gehalten worden. Die Umsatzziffern und, was noch wichtiger ist, die Endresultate der Verwaltungsrechnung erscheinen daher um diese grossen Beträge gekürzt, was bei Vergleichen mit anderen Kantonen in Berücksichtigung gezogen werden muss. — Nach den Angaben des eidgenössischen statistischen Bureaus in Bern hat der Kanton Solothurn pro 1923 an ordentlichen und ausserordentlichen Bundessubventionen Fr. 1,956,262 bezogen, wovon in der Verwaltungsrechnung nur Fr. 659,895 oder 33,7% verbucht sind. Auf diese Weise weiss der Laie nie ganz genau, wieviel der Kanton für diesen oder jenen Zweck im ganzen aufgewendet hat. Man sollte endlich daran denken, diesen Mangel zu beheben. Neben der unvollständigen Verbuchung der Subventionen bei den meisten Kantonen wird ein interkantonaler Vergleich insbesondere auch durch die verschiedenen Darstellungen der Verwaltungsrechnungen nach Brutto- und Netto-

system sehr erschwert. Wenn man auch von den kantonalen Verwaltungen nicht verlangen kann, dass sie um der blossen Vergleichbarkeit willen das ganze Schema der Verwaltungsrechnung ändern, so wäre es doch sehr wünschenswert, dass Postulate, wie Einführung der Bruttorechnung und vollständige Buchung sämtlicher Bundessubventionen, von allen Kantonen verwirklicht würden, um so mehr, als dies durchaus in den Grenzen des leicht Erreichbaren liegt, und zwar ohne dass die Kantone deshalb die Eigenart ihrer Rechnungsaufmachung preisgeben müssten.

Die Einnahmen der solothurnischen Verwaltungsrechnung sind nach sachlichen und finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten angeordnet und zerfallen in die Erträge des Staatsgutes, der Regalien, der Abgaben und der Beiträge und Vergütungen (Erträge der Departemente). Die Gliederung der Ausgaben dagegen ist bedingt durch die Verfassung und die Art der Verwaltungsorganisation. Der Grossteil der Ausgaben wird departementweise verbucht. Besonders aufgeführt werden die Ausgaben der allgemeinen Verwaltung und der Justizverwaltung. ferner die Ausgaben für die Verzinsung, Abbezahlung und ausserordentlichen Amortisationen der Staatsschulden und endlich der allgemeine Kredit des Regierungsrates und die Inventaranschaffungen. Diese Einteilung wurde auch bei der folgenden Besprechung der Verwaltungsrechnung beibehalten.

Werfen wir zunächst einen Blick auf die Gesamtentwicklung des solothurnischen Finanzhaushaltes während der drei letzten Dezennien:

Jahr	Einnahmen	Ausgaben	Vorschlag	Vermehrung des produktiven Vermögens	Vermehrung des Reinvermögens	Ordentliche Schuldentilgung in der Verwaltungs-Rechnung
1896	2,065,446	2,157,842	— 92,396	32,052	33,485	95,000
1897	2,265,088	2,258,339	6,749	192,965	178,677	159,000
1898	2,377,053	2,365,920	11,133	253,856	269,628	183,000
1899	2,439,982	2,450,244	— 10,262	115,549	160,131	106,000
1900	2,463,120	2,405,171	57,949	94,353	229,813	130,000
1901	2,451,345	2,450,103	1,242	220,118	229,828	180,000
1902	2,515,737	2,481,745	33,992	244,721	257,916	187,000
1903	2,603,691	2,691,419	— 87,728	— 32,880	48,004	193,000
1904	2,645,730	2,716,844	— 71,114	— 143,621	262,633	199,000
1905	2,936,881	2,918,955	17,926	172,340	549,258	163,000
1906	3,064,707	3,048,354	16,353	56,824	208,205	169,000
1907	3,085,981	3,055,518	30,463	212,188	303,429	175,000

Jahr	Einnahmen	Ausgaben	Vorschlag	Vermehrung des produktiven Vermögens	Vermehrung des Reinvermögens	Ordentliche Schuldentilgung in der Verwaltungs-Rechnung
1908	3,248,521	3,257,060	— 8,539	140,597	253,098	181,000
1909	3,795,191	3,649,821	145,370	—1,116,086	— 851,150	187,000
1910	3,883,447	3,893,822	— 10,375	4,247	144,802	194,000
1911	4,002,958	4,041,294	— 38,336	75,747	249,751	201,000
1912	4,269,678	4,283,828	— 14,150	53,168	155,158	208,000
1913	4,550,439	4,377,159	173,280	320,104	381,865	215,000
1914	4,976,115	5,004,680	— 28,565	60,111	53,847	223,000
1915	5,321,530	5,328,554	— 7,024	224,314	163,010	187,000
1916	5,887,964	5,859,840	28,124	67,207	487,502	194,000
1917	6,989,442	6,903,858	85,584	231,128	271,437	201,000
1918	8,378,230	8,474,135	— 95,905	— 866	62,171	208,000
1919	9,409,977	9,970,719	— 560,742	— 616,997	— 369,422	215,000
1920	10,567,828	11,363,989	— 796,161	—1,433,499	— 641,334	223,000
1921	11,247,083	11,539,069	— 291,986	— 449,592	354,225	358,000
1922	11,511,049	11,460,552	50,497	—2,443,669	—2,601,865	370,000
1923	11,329,105	11,290,964	38,141	— 519,167	— 464,250	383,000
1924	11,702,490	11,621,123	81,367	425,536	396,132	396,000
1925	11,722,127	11,647,704	74,423	291,883	304,236	410,000
1896/1925	163,707,935	164,968,625	—1,260,690	—3,267,369	1,080,220	6,493,000

Mit dem Zeitpunkt der Einführung der direkten Staatssteuer beginnt für die solothurnischen Finanzen eine Periode der Gesundung und Wiedererstarkung, während der das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben dauernd behauptet werden konnte. Zwar kommen auch noch kleinere Defizite vor, allein dieselben werden durch die Vorschläge kompensiert. Dank den Staatssteuereingängen und den ständig wachsenden Erträgen der Kantonalbank konnte der Staat wieder eine regere Tätigkeit entfalten, nachdem er während langer Jahre zum Stillstand verurteilt gewesen war. Es wurden die Besoldungen erhöht, die Bahnen subventioniert, Um- und Neubauten von Staatsgebäuden vorgenommen, das Bau-, Forst und Katasterwesen reorganisiert — vor allem wurde der mangelhafte und berüchtigte Zustand der Kantonsstrassen verbessert —, die Ehehaften losgekauft und die Schulen sowie das Armenwesen besser dotiert. Diese günstige Periode dauerte bis zum Kriegsausbruch; ja selbst die Kriegsjahre vermochten das Gleichgewicht nicht ernstlich zu stören. Je nach der Lage der wirtschaftlichen Konjunktur wechselten Überschüsse mit Rückschlägen ab, und zwar kann man dabei konstatieren, dass sich im allgemeinen die jeweilige Hochkonjunktur oder Krisis in der Privatwirtschaft erst

im nachfolgenden Jahre in der Staatswirtschaft auswirkt. Diese Erscheinung erklärt sich vornehmlich dadurch, dass die Steuertaxationen auf den Ergebnissen des Vorjahres basieren. Wie bereits erwähnt, hätten oft grössere Vorschläge erzeigt werden können, was aber mit Absicht vermieden wurde, indem kurz vor Abschluss der Rechnung noch grössere, nicht vorgesehene Ausgaben gemacht wurden. So beispielsweise im Jahre 1906, wo man der Rosegg zur Schuldentilgung vor Rechnungsschluss noch Fr. 120,000.— zuwies, um welchen Betrag sich alsdann der Überschuss verkleinerte. Dieses Vorgehen ist unrichtig. Vom Standpunkt der Finanzverwaltung aus ist es zwar begreiflich, dass man nicht gern grosse Betriebsüberschüsse ausweist, da der Bürger sonst gleich nach einem Steuerabbau zu rufen pflegt, ohne dass in der Regel die Finanzlage einen solchen rechtfertigen würde. Einzelne grosse Überschüsse sind zumeist die Folge eines Zusammentreffens von mehreren glücklichen Umständen und Zufällen. So kann es geschehen, dass in einem Jahre grössere Erbübergänge oder ausserordentlich viele Liegenschaftskäufe und Steigerungen stattfinden, oder dass grössere Liegenschaftsgewinne realisiert werden, welche dem Fiskus übernormale Einnahmen abwerfen. Es kann aber auch das Gegenteil davon eintreten. In beiden Fällen darf man daraus nicht leichthin zwingende Schlüsse für die Zukunft ziehen. Ein solches Vorgehen müsste sich nur zu bald rächen. Trotzdem muss man wünschen, dass die effektiven Vorschläge als solche erzeigt werden und dass über deren eventuelle Verwendung erst nachträglich beschlossen wird, wie dies nun seit einigen Jahren in Solothurn auch gehandhabt wird. Der Kantonsrat geht aber zu weit, wenn er über einzelne und teils sogar kleine Überschüsse ganz verfügt, indem auf diese Weise ein Überwiegen der Defizite zu Lasten der Vermögensrechnung entsteht. Die Überschüsse sollten daher, wenigstens bis zum Betrag von Fr. 100,000.— ungeschmälert der Kapitalrechnung zugute kommen. Noch besser wäre, dieselben einem Spezialkonto zuzuweisen, der dann auch für die Defizite aufzukommen hätte. Der Kanton Baselstadt geht so vor und besitzt ein Konto „Vor- und Rückschläge".

In der Zeit von 1896 bis und mit 1918 zeitigten die Abschlüsse der Verwaltungsrechnungen zusammen einen Überschuss von Fr. 143,771.—. Auch in den Kriegsjahren blieb die Verwaltungsrechnung in geordneten Bahnen. Es traf somit das Gegenteil von dem ein, was man erwartet hatte. Dank dem günstigen Gang der Industrie, die noch vom Krieg zu profitieren wusste,

gingen die Steuererträgnisse nicht zurück, sondern steigerten sich noch. Namentlich die Kriegssteuern wirkten günstig auf die bedrohte Finanzlage ein. Anderseits wurde auf allen Gebieten des Haushalts eine vorsichtige Zurückhaltung geübt, die Departementsausgaben wurden auf das Notwendigste reduziert und die Fondseinlagen teilweise ganz sistiert.

Die Nachkriegsjahre 1919, 1920 und 1921 dagegen haben auch die solothurnischen Finanzen aus dem Geleise geworfen. Trotz des Anziehens der Steuerschraube, einer schärferen Taxation, der Erhöhung der Handänderungs-, Kanzlei- und Gerichtsgebühren und der Autosteuern vermochten die Einnahmen mit den Ausgaben nicht mehr Schritt zu halten. Die drei Jahre ergaben ein Gesamtdefizit von Fr. 1,648,889.—. Solothurn als Industriekanton war eben den Rückwirkungen der weltwirtschaftlichen Krisis in besonders hohem Masse ausgesetzt. Die Rechnungen von 1922 bis und mit 1925 erzeigen wieder regelmässige Vorschläge von zusammen Fr. 244,428.—. Diese Besserung ist die Folge von finanz- und sparpolitischen Massnahmen einerseits und günstigerer Wirtschaftsverhältnisse anderseits. Einschränkend muss zwar gesagt werden, dass trotz aller Anstrengungen das Gleichgewicht in der Verwaltungsrechnung auch heute noch nicht hergestellt sein würde, wenn nicht ab 1921 sämtliche Ausgaben für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot ausser Rechnung gestellt worden wären — wie dies auch andere Kantone taten — mit der Begründung, dass die Verwaltungsrechnung eine solche Belastung nicht zu ertragen vermöge. Es verstösst dies zwar gegen das Prinzip der Bruttorechnung und der Rechnungseinheit, erscheint aber durch die Ausserordentlichkeit der Zeit als genügend gerechtfertigt. Es soll diese ausserordentliche Ausgabe durch Einstellen einer jährlichen Amortisationsquote unter die Ausgaben der Verwaltungsrechnung innert kürzerer Zeit wieder kompensiert werden. Bereits sind auf diese Weise seit 1921 2,7 Millionen Franken durch die Verwaltungsrechnung getilgt worden und 2,4 Millionen Franken wurden vor 1921 direkt in der Verwaltungsrechnung verausgabt. Neben den pro 1926 noch laufenden Krisenausgaben bleibt noch eine durch die Krisenmassnahmen verursachte Vermögenseinbusse von 4,1 Millionen Franken zu amortisieren.

Das Gesamtresultat der ganzen Untersuchungsperiode ist ein Überwiegen der Ausgaben um Fr. 1,260,690.—. Analog dem Gang der Verwaltungsrechnung verlief auch die Gestaltung des Vermögens: Das Reinvermögen vermehrte sich von 1896 bis

Ende 1918 um 4,1 Millionen Franken und verminderte sich bis Ende 1925 wieder um 3 Millionen, so dass im ganzen noch eine Vermögensvermehrung von 1,1 Millionen Franken resultiert. Das produktive Vermögen dagegen stieg langsamer und schwand schneller. Es nahm bis 1918 um 1,48 Millionen Franken zu und verminderte sich von 1918 bis 1925 um 4,7 Millionen Franken. Die Einbusse der Nachkriegsjahre überwiegt somit die frühere Vermehrung um 3,26 Millionen Franken. Während die Überschüsse der Verwaltungsrechnung nur teilweise der Vermögensrechnung gutgeschrieben wurden, da der Kantonsrat zumeist anderweitig darüber verfügte, lasteten dagegen die Defizite ganz auf der Vermögensrechnung. Dass das Reinvermögen trotzdem eine Vermögensvermehrung aufweist, ist vor allem der regelmässigen Schuldentilgung und der Höherbewertungen des Inventars in den Jahren 1905, 1909 und 1921 zu verdanken.

Ein Vergleich zwischen den Rechnungsergebnissen des Kantons Solothurn und denjenigen sämtlicher Kantone pro Kopf der Bevölkerung fällt zugunsten Solothurns aus.

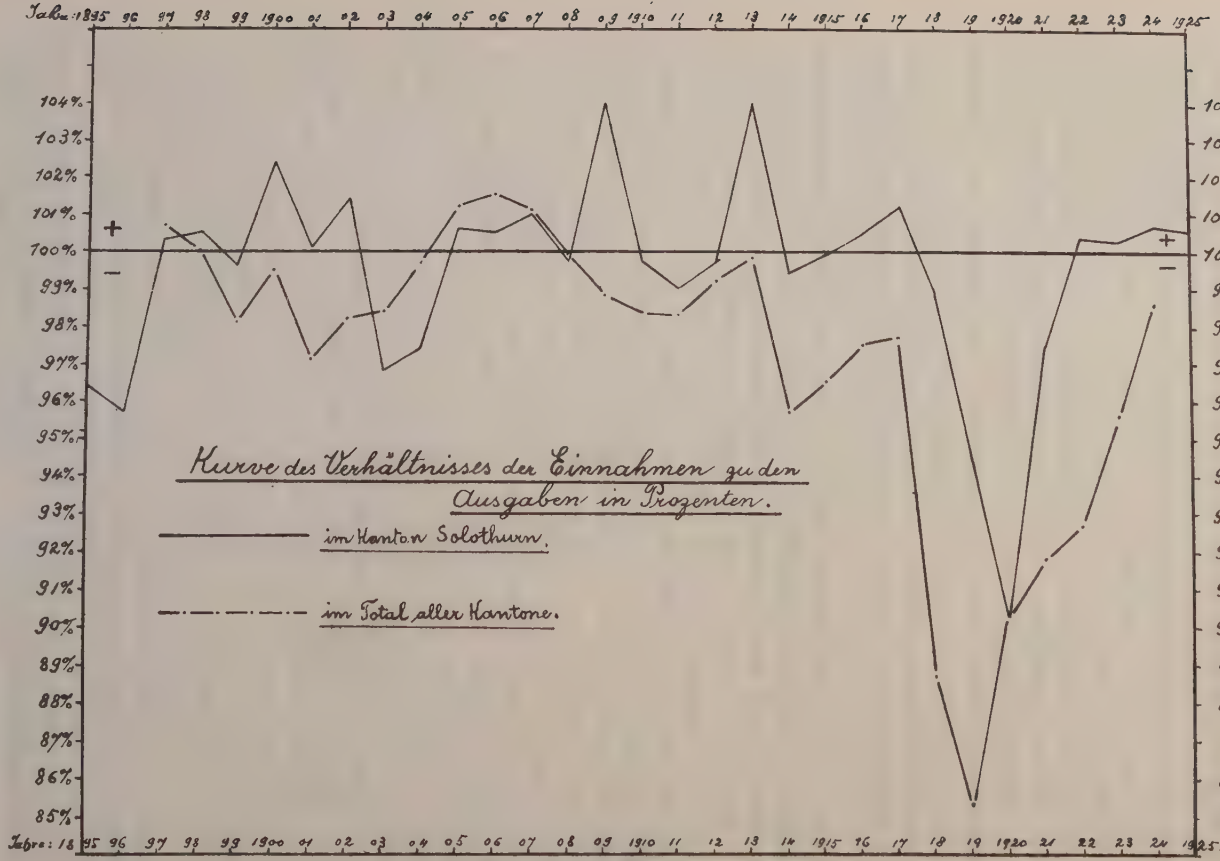
Vorschläge pro Kopf der Bevölkerung (geschätzte Wohnbevölkerung):

Jahr	im Kt. Solothurn	in allen Kantonen
1913	Fr. 1,43	Fr. — 0,09
1914	„ — 0,23	„ — 2,66
1915	„ — 0,06	„ — 2,44
1916	„ 0,22	„ — 1,66
1917	„ 0,67	„ — 1,82
1918	„ — 0,75	„ — 11,78
1914—18 im Durchschnitt	„ 0,03	„ — 4,07
1919	„ — 4,36	„ — 18,12
1920	„ — 6,10	„ — 13,10
1921	„ — 2,23	„ — 11,50
1922	„ 0,37	„ — 11,44
1923	„ 0,28	„ — 5,97
1924	„ 0,60	„ — 1,84
1919—24 im Durchschnitt	„ — 1,91	„ — 10,33

Die Defizite des Kantons Solothurn bleiben durchwegs unter dem interkantonalen Durchschnitt. Selbst, wenn man noch die nicht in der Verwaltungsrechnung verbuchten Krisenaufwendungen zu den Rückschlägen hinzurechnen wollte, so würde das durchschnittliche Defizit der letzten 6 Jahre pro Kopf der Bevölkerung mit Fr. 6.93 doch noch bedeutend geringer sein als

dasjenige der Kantone von Fr. 10.33. Eine genaue Vergleichbarkeit ist wegen der uneinheitlichen Verbuchung der Notausgaben sehr erschwert. Immerhin können wir konstatieren, dass seit 1913 die Tendenz der solothurnischen Rechnungsabschlüsse mit derjenigen der Gesamtkantone im grossen und ganzen übereinstimmt. Der Tiefpunkt der Depression wurde in Solothurn erst 1920 erreicht, während für die meisten Kantone das Jahr 1919 am verhängnisvollsten war. Die Sanierung der interkantonalen Finanzlage macht aber in den letzten Jahren rasche und erfreuliche Fortschritte. Pro 1922 schlossen noch 19 kantonale Staatsrechnungen mit Defiziten ab, pro 1923 noch 14 und pro 1924 endlich waren es deren nur noch 8. Der Gesamtabschluss ging in diesen Jahren von 40,6 auf 23,3 und weiter auf 7,2 Millionen Franken Defizit zurück. Ohne das gewaltige Defizit des Kantons Genf von 8,6 Millionen Franken hätte das Jahr 1924 sogar seit langem wieder einmal einen Überschuss ergeben. Es ist anzunehmen, dass die Besserung andauern wird.

Obige Kopfquoten geben uns nur Aufschluss über die absolute Grösse der Betriebsergebnisse, ohne über die Beziehung zur Höhe der Einnahmen und Ausgaben etwas auszusagen. Wir rechnen daher das prozentuale Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben aus und erhalten so eine Art Betriebskoeffizient, der uns als Maßstab der Vergleichbarkeit zwischen dem solothurnischen und dem interkantonalen Finanzhaushalte dient. Dazu wählen wir die graphische Darstellung, welche uns die Gesamtentwicklung deutlicher vor Augen führt, als es absolute Zahlen zu tun vermöchten. (Siehe graph. Darstellung Nr. 3.) Mit Ausnahme der Jahre 1903—1908 vermag sich der solothurnische Betriebskoeffizient konstant über demjenigen sämtlicher Kantone zu halten. Dagegen verfolgen die beiden Kurven hinsichtlich der Besser- oder Schlechterstellung fast durchwegs die gleiche Tendenz, wenn auch immer mit einem gewissen Abstand voneinander; nur in den Jahren 1898, 1903 und 1909 verlaufen die Kurven in entgegengesetzter Richtung. Pro 1906 ist dies nur scheinbar der Fall, da Solothurn damals seinen effektiven Betriebsüberschuss absichtlich verkleinerte. Es ist interessant zu sehen, wie sich der erste Ansturm des Krieges in den Staatsrechnungen auswirkte: die Kurven fallen jäh nach unten. In den folgenden drei Jahren findet jedoch wieder eine langsame Besserung statt. Bis gegen Ende des Krieges gravitieren die Rechnungsabschlüsse immer in angemessener Nähe des Gleichgewichtspunktes. Mit dem Jahre 1918 bzw. 1919 geht der Gleich-



Graphische Darstellung № 3.

gewichtszustand völlig verloren und die Kurven sinken in eine bedrohliche Tiefe, von der sie sich erst in den Jahren 1922 und 1923 wieder erholen können.

Wir wissen aus Erfahrung, dass die Ausgaben in einem ständigen Wachstum begriffen sind. Geldentwertung, Vermehrung der Bevölkerung und immer grössere Anforderungen an den Staat infolge der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung bilden die Ursache dieser Erscheinung. Dazu gesellt sich noch die ausserordentliche Steigerung der Staatstätigkeit durch den Krieg und dessen Begleiterscheinungen. Um zu wissen, ob in Solothurn eine übermässige oder eine verhältnismässig geringe Vermehrung der Einnahmen und Ausgaben stattgefunden hat, oder mit andern Worten, ob man verhältnismässig zu viel oder zu wenig ausgegeben, und ob man die Einnahmen für den Bedarf zu wenig gesteigert hat, müssen wir wiederum einen Vergleich mit dem Durchschnitt der Kantone ziehen. Wenn wir die Einnahmen und Ausgaben pro 1910 gleich 100 setzen, so ergibt sich aus diesen Verhältniszahlen ein genaues Bild von der beidseitigen Zunahme:

Jahr	Kt Solothurn		alle Kantone	
	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
1910	100	100	100	100
1913	117	112	119	118
1919	243	256	219	253
1921	289	296	269	289
1923	292	290	274	282
1924	301	298	268	268

Danach hat Solothurn über die Kriegs- und Nachkriegsjahre verhältnismässig mehr ausgegeben als der eidgenössische Durchschnitt, d. h. sein Bedarf hat in überdurchschnittlichem Masse und Tempo zugenommen. Es ist dies eine Begleiterscheinung der starken Industriealisierung des Kantons Solothurn. Während eine agrarische Bevölkerung bestrebt ist, die staatlichen Kompetenzen möglichst zu beschränken, liegen die Dinge bei einer industriellen Bevölkerung gerade umgekehrt. Die wirtschaftlich schwache Schicht der Industriearbeiterschaft drängt sich immer mehr an die Milchkuh Staat heran. Im Gegensatz zu der Bauernsame mit ihrem stark ausgeprägten Individualismus huldigt die Arbeiterschaft der Ansicht, dass der einzelne mehr und mehr durch die Allgemeinheit gestützt werden müsse. Die staatliche Tätigkeit im Industriekanton wird gesteigert durch eine Reihe

von Aufgaben sozialer, hygienischer und kultureller Natur, von denen der Agrarkanton nichts oder nur wenig weiss. All dies bewirkte, dass im Kanton Solothurn die Ausgaben rascher ansteigen als bei allen Kantonen zusammen. Aus obigen Verhältniszahlen ersehen wir aber auch, dass die Regierung sich nicht auf eine ungewisse Zukunft vertröstete, sondern bei den vermehrten Ausgaben auch für grössere Einnahmen sorgte und dass sie das Gleichgewicht besser zu behaupten wusste als der schweizerische Durchschnitt.

Die prozentuale Steigerung der Einnahmen und Ausgaben, absolut und pro Kopf der Bevölkerung, zeitigt ähnliche Resultate:

Zeit	Kt. Solothurn Absolute Steigerung der		Alle Kantone Absolute Steigerung der		Kt. Solothurn Steigerung pro Kopf der Bevölkerung		Alle Kantone Steigerung pro Kopf der Bevölkerung	
	Einnahmen %	Ausgaben %	Einnahmen %	Ausgaben %	Einnahmen %	Ausgaben %	Einnahmen %	Ausgaben %
1900—1913	84,7	82,0	82,9	82,2	53,2	50,8	56,9	56,3
1914—1924	157,2	165,5	124,7	127,6	131,0	138,5	121,6	124,5
1900—1924	375,1	383,2	310,9	314,8	253,8	259,7	247,7	250,9
1919—1924	24,4	16,6	22,4	5,9	18,3	10,9	20,9	4,6

Der Grund der Verschiedenheit zwischen der absoluten und relativen Vermehrung ist in der Hauptsache darin zu suchen, dass sich die solothurnische Bevölkerung rascher vermehrte als die gesamtschweizerische und dass in Solothurn die Ausgaben nicht in dem Masse zunahmen, wie die Bevölkerung anwuchs. Der Unterschied zwischen der solothurnischen und der interkantonalen Ausgabesteigerung ist daher gemessen an den Kopfquoten, nicht mehr so gross.

Abgesehen von der Vermehrung wollen wir nun noch untersuchen, wie viel zu verschiedenen Zeitpunkten auf einen schweizerischen und einen solothurnischen Einwohner an kantonalen Staatsausgaben entfallen. Darüber orientiert uns folgende Zusammenstellung:

Jahr	Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung		Mehrausgabe sämtlicher Kantone gegenüber Solothurn
	im Kt. Solothurn	in allen Kantonen	
1900	Fr. 23.87	Fr. 36.70	Fr. 12.83 oder 53,7 %
1913	„ 36.–	„ 57,37	„ 21.37 „ 59,4 %
1920	„ 87.–	„ 135.64	„ 48.64 „ 55,9 %
1923	„ 84.51	„ 136.02	„ 51.51 „ 61,0 %
1924	„ 85.86	„ 128.79	„ 42.93 „ 50,0 %

Solothurn bleibt hier weit hinter dem schweizerischen Durchschnitt zurück. Schon im Jahre 1900 haben die eidgenössischen Stände pro Kopf der Bevölkerung Fr. 12,85 oder 53,7% mehr ausgegeben als der Kanton Solothurn. 1924 sind es noch 50%. Wenn man bedenkt, dass Solothurn über einen verhältnismässig teuren Verwaltungsapparat verfügt, so bleibt zur Erfüllung der eigentlichen Staatsaufgaben noch weniger übrig. Wir dürfen daraus aber nicht voreilig den Schluss ziehen, dass Solothurn knauseriger und rückständiger sei und um einen Drittel weniger leiste als der Durchschnitt der Kantone. Da sich das Verhältnis fast stets gleichgeblieben ist, müssen wir vielmehr annehmen, dass der Aufwand für solothurnische Verhältnisse vorläufig vollauf genügt und den sozialen und kulturellen Anforderungen gerecht wird und dass vielleicht sogar mehr geleistet wird als im schweizerischen Durchschnitt. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Verschiedenheit der geographischen und wirtschaftlichen Verhältnisse, wie insbesondere auch die Verkehrslage der Kantone auch eine entsprechende Beeinflussung der Staatswirtschaft und vor allem des Staatsbedarfs mit sich bringt. Die grosse Mannigfaltigkeit und individuelle Eigenart der 25 eidgenössischen Staatswesen drückt sich auch in ihren Rechnungen aus. Ferner müssen wir den Stand der Schulden in Betracht ziehen. Grössere Schulden bedingen auch grössere Ausgaben für die Verzinsung und Amortisation. Wir haben gesehen, dass pro 1923 auf einen Schweizer eine Kantonsschuld von Fr. 368.— entfällt, auf einen Solothurner dagegen bloss eine solche von Fr. 242.—, d. h. eine um einen Drittel geringere, was natürlich für die Verwaltungsrechnung eine entsprechend kleinere Zinslast zur Folge hat. Endlich wird die Ausgabenseite der Staatsrechnung auch von der Lastenverteilung und dem Stand des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinde in hohem Masse beeinflusst. In Solothurn hat der Staat unter dem Drucke der Finanznöte in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts einen grossen Teil seiner Aufgaben auf die Gemeinden überwälzt, um dadurch seine Verwaltungsrechnung zu entlasten. In Anbetracht all dieser Umstände braucht es daher nicht weiter zu verwundern, dass Solothurn pro Kopf der Bevölkerung weniger ausgibt, als der interkantonale Durchschnitt. Verschiedene Momente deuten indessen darauf hin, dass sich in Zukunft die solothurnischen Staatsausgaben dem schweizerischen Mittel immer mehr nähern werden. Das intensive Wachstum der solothurnischen Bevölkerung wird zweifellos eine regere Staatstätigkeit zur Folge haben. Die

Gemeinden sind am Ende ihrer Spannkraft angelangt und verlangen dringend nach einem vermehrten und gerechteren Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden. Bereits lässt sich die Tendenz der Annäherung der Staatsausgaben an das schweizerische Mittel konstatieren. Während nämlich die Ausgaben aller Kantone zusammen seit 1912 im Abnehmen begriffen sind, nehmen die solothurnischen auch weiterhin zu.

Aus diesen Erörterungen geht mit Deutlichkeit hervor, dass Vergleiche zwischen den kantonalen Verwaltungsrechnungen, so wünschbar dieselben auch wären, nur in beschränktem Umfange möglich sind. Sie müssen sich an die grossen Umrisse halten, die immerhin gewisse Tendenzen erkennen lassen, aus welchen der Finanzpolitiker schon sehr wichtige und nützliche Schlüsse ziehen kann. Je mehr man aber in die Staatsrechnungen eindringt, um Detailstudien zu machen, desto schwieriger und aussichtsloser wird die Vergleichbarkeit; sie wird illusorisch gemacht durch die allzu grosse Verschiedenheit der einzelnen Staatsverwaltungsorganisationen und deren Art oder auch Unart der Rechnungsführung.

Die solothurnische Staatsverwaltung, speziell aber die Art und Weise der Organisation der Bezirks- und Amteiverwaltung ist schon des öfteren kritisiert worden. Die Frage der Existenzberechtigung der fünf Oberämter ist unter anderem auch im Verfassungsrecht von 1887 erörtert worden. Es blieb jedoch mit Recht beim alten; man liess es bei der Anregung auf möglichste Vereinfachung der Organisation bewenden. Es ist auch zu sagen, dass Solothurn keine überflüssigen Ämter besitzt. Die gesamte Bezirksverwaltung liegt durchaus im Interesse der Öffentlichkeit; mit der Abschaffung gewisser Amtsstellen würde man dem Volke einen schlechten Dienst erweisen, da von der Bezirksverwaltung gegen billiges Entgelt auch die freiwillige Gerichtsbarkeit ausgeübt wird, die in anderen Kantonen zum grossen Teil dem privaten Notariat überlassen ist und auf diese Weise dem Publikum natürlich viel teurer zu stehen kommt.

Die übrige Verwaltung ist in der Kriegs- und Nachkriegszeit durch die Angliederung verschiedener neuer Ämter recht kostspielig geworden. Die Zahl der Angestellten hat sich von 108 im Jahre 1913 auf 209 im Jahre 1921 erhöht, ist aber bis Ende 1924 wieder auf 188 gesunken. Die Wünschbarkeit eines weiteren Abbaues ist in der Staatswirtschaftskommission und im Kantonsrat wiederholt betont worden, da die Vermehrung des Personals noch in keinem richtigen Verhältnis zur Zunahme des

Aufgabenkreises stehe. Wie weit dies zutrifft, ist schwer zu beurteilen. Es ist zweifellos, dass der Wille zum Abbau vorhanden ist und dass namentlich beim untergeordneten Personal Einschränkungen stattgefunden haben. Weniger Personal und eine bessere Entlöhnung der Tüchtigen ist eine Forderung, die jedenfalls auch für die öffentliche Verwaltung des Kantons Solothurn gilt.

Die Frage der Besoldungen der Beamten und Angestellten bildet kein Ruhmesblatt in der Geschichte der kantonalen Abstimmungen. Gleichwie auf dem Gebiete des Steuerwesens war auch hier der solothurnische Souverän sehr engherzig und zeigte wenig Verständnis für die Bedürfnisse des Staates. Es brauchte gewaltige und wiederholte Anstrengungen seitens der Regierung und des Parlamentes bis Beamte und Angestellte endlich zu einem Besoldungsgesetz kamen, das einigermassen den Anforderungen der Zeit gerecht wurde. Das erste Besoldungsgesetz datiert aus dem Jahre 1856; vorher bestanden die Besoldungen hauptsächlich aus Sporteln und Gebühren. Die Besoldungsansätze von 1856 gingen jedoch infolge politischer Bestrebungen sehr tief, die Maximalbesoldung der höchsten Beamten betrug Fr. 2000.—. Das Jahr 1874 brachte eine bescheidene Aufbesserung, die indessen nur provisorischen Charakter trug und nur bis zur endgültigen Revision des Gesetzes von 1856 Gültigkeit haben sollte. Allein es brauchte 30 Jahre bis endlich im Jahre 1904 ein neues Besoldungsgesetz vom Volke gutgeheissen wurde. Das Gesetz brachte aber den ersehnten und dringend nötigen Ausgleich nicht, da die Besoldungsansätze aus referendumspolitischen Gründen sehr niedrig gehalten werden mussten. Solothurn als Industriekanton rangierte damals mit seinen kargen Besoldungen beinahe an letzter Stelle in der Reihe der Kantone und musste daher schon vor und namentlich während des Krieges zu verschiedenen Malen Teuerungszulagen beschliessen, teils mit und teils ohne Befragung des Volkes durch geschickte Umgehung des nicht mehr zeitgemässen Finanzreferendums und durch Konstituierung einer Art Notrecht. In der Besoldungsreform von 1918, welche alle Kreise einbezieht, denen gegenüber der Staat verpflichtet ist, wurde endlich eine zeitgemässe, gesetzliche Besoldungsgrundlage geschaffen, die zusammen mit dem Gesetz betreffend die Gehaltserhöhung des Staatspersonals von 1919 heute noch massgebend ist.

Es sei hier noch dem Wunsche Ausdruck gegeben, es möchten sämtliche Personal- und Besoldungsausgaben sowie die Ausgaben des Pensions- und Personalversicherungswesen im An-

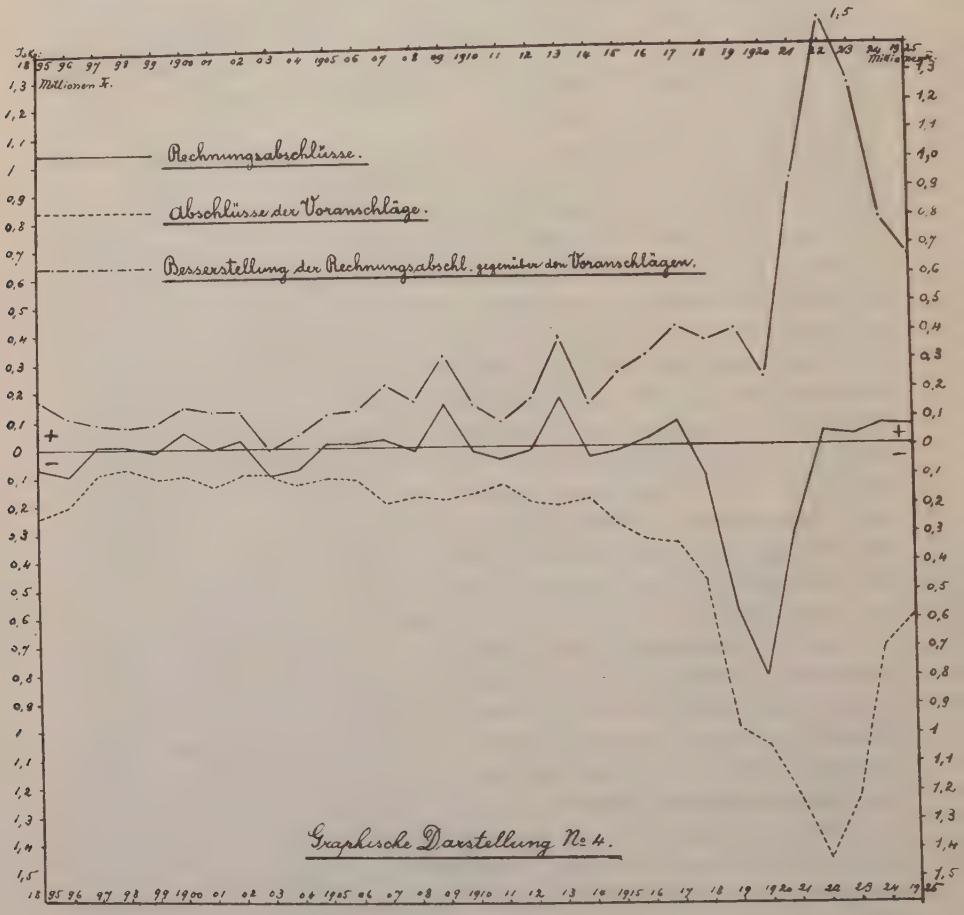
hang zur Staatsrechnung noch einmal als spezielle Zusammenstellung gesondert aufgeführt werden, damit man die daherige Belastung der Staatsrechnung einmal genau kennen würde. Beim jetzigen Zustand hält es nämlich sehr schwer, diese Summe festzustellen, da die Personalausgaben überall in der Rechnung zerstreut sind und oft mit anderen Ausgaben zusammen in einem Posten aufgeführt werden. Besoldungen, Taglöhne, Wegmacherlöhne, Tag- und Sitzungsgelder, Reiseentschädigungen etc. dürften nach meiner Schätzung ungefähr 43—45% der gesamten Staatsausgaben ausmachen. Auch hinsichtlich der Bundessubventionen wäre eine gesonderte und vollständige Zusammenstellung sehr empfehlenswert.

Wir wollen hier noch kurz das Verhältnis des Voranschlages zur Rechnung untersuchen. Der vom Kantonsrat genehmigte Voranschlag bildet die gesetzliche Grundlage für die Einnahmen und Ausgaben des Staates und ist eine Art Wahrscheinlichkeitsrechnung, die auf den Ergebnissen und Erfahrungstatsachen der vergangenen Rechnungsjahre beruht. Ein grosser Teil der Einnahmen und Ausgaben lässt sich hinsichtlich des Umfanges mit ziemlich grosser Sicherheit vorausbestimmen. Dagegen werden die einmaligen, unregelmässigen und ausserordentlichen Rechnungsposten immer ein gewisses Element der Unsicherheit bilden, so dass man vor Überraschungen nie ganz sicher sein wird. Namentlich die Erträge der Abgaben und Gebühren werden von Jahr zu Jahr schwanken; der Zufall spielt dabei eine grosse Rolle. Man tut daher gut daran, eher etwas pessimistisch zu rechnen, um nicht enttäuscht zu werden. Vor allem wird man auf Durchschnittsrechnungen abstellen und Posten für Posten genau abschätzen müssen. Mit einer genauen Budgetierung ist jedoch noch nicht alles erreicht; es gilt nun, die im Voranschlag bewilligten Kredite auch zu respektieren und sich an die gesetzten Grenzen zu halten. Die Nichtbefolgung dieser Grundsätze von seiten der Verwaltung, wie des Parlamentes durch leichtfertige Kreditüberschreitungen und Nachtragskredite macht den Wert des Voranschlages illusorisch. Es ist daher Pflicht, den ganzen Rechnungsverkehr, der normalerweise vorausgesehen werden kann, in den Voranschlag aufzunehmen und nur dringend notwendige und unaufschiebbare Ausgaben, deren Eintreten man nicht erwarten konnte, sollen auf dem Wege der Nachtragskredite bewilligt werden. Unberechtigten Begehren gegenüber sollte man die nötige Konsequenz aufbringen und dieselben aus erzieherischen Gründen ver-

weigern; falls sie auf eine mangelhafte Budgetierung zurückzuführen sind und man sie hätte voraussehen können. Beispielsweise ist es in Solothurn fast traditionell, dass der veranschlagte Bedarf für staatliche Hochbauten sich als ungenügend erweist und regelmässig Nachtragskredite anbegehrt werden müssen. Ein solches Vorgehen ist unrichtig, und zwar auch dann, wenn man auf diese Weise die ungenügenden Ausgabenkompetenzen des Kantonsrates zu umgehen suchte.

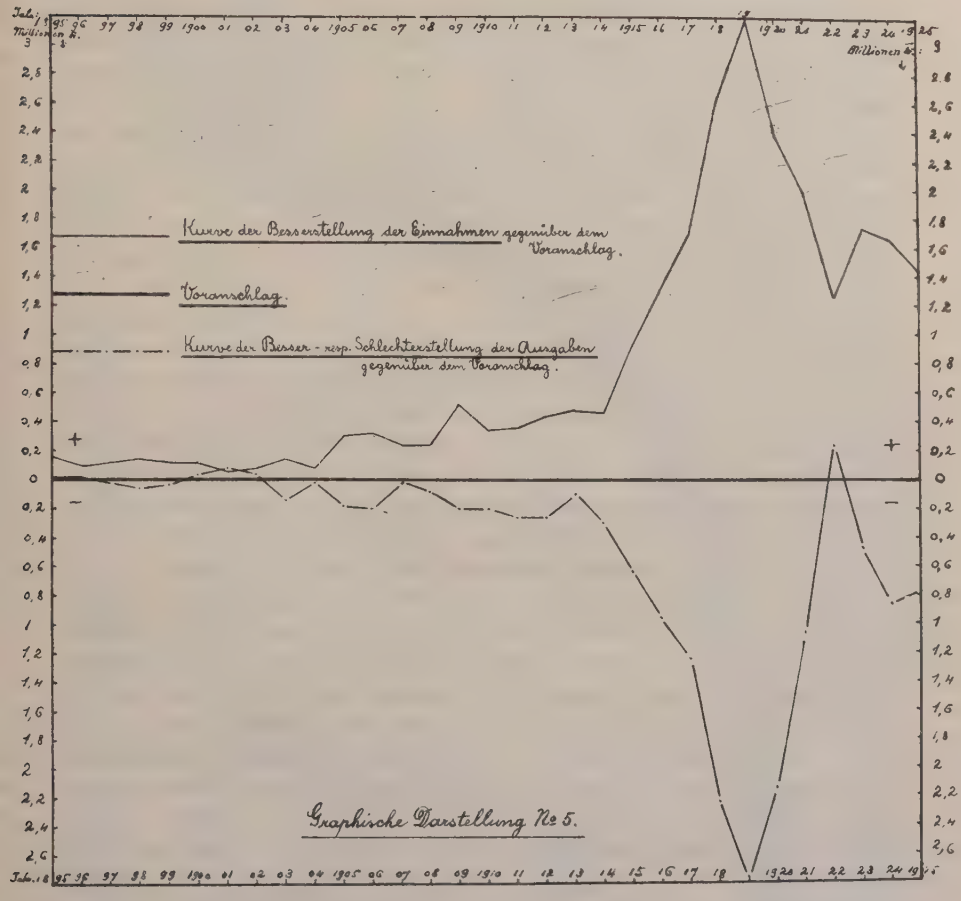
Für die vergleichsweise Entwicklung des ursprünglichen Voranschlages und der Rechnung von 1895 bis 1925 verweise ich auf die beiden graphischen Darstellungen Nr. 4 und 5. Wir konstatieren, dass mit Ausnahme des Jahres 1903 die budgetierten Defizite durch die Rechnungsabschlüsse durchwegs verringert oder in einen Überschuss verwandelt wurden. Daraus können wir schliessen, dass Solothurn bei der Aufstellung seines Voranschlages sehr vorsichtig und pessimistisch zu Werke ging. Die Divergenz zwischen Budget und Rechnung hat sich nach und nach etwas vergrössert; gemessen an den stets grösser werdenden Umsatzziffern hat sie sich jedoch bis 1920 eher noch verkleinert. Erst die Krisenjahre 1921, 1922 und 1923 lassen den Unterschied ins Ungemessene wachsen. Pro 1924 und 1925 sind die Grenzen des Normalen bereits wieder erreicht. Zur genauen Beurteilung der Innehaltung des Voranschlages genügt es jedoch noch nicht, die absolute Besser- oder Schlechterstellung der Rechnung zu erkennen. Es ist wichtig, zu wissen, wie sich die Budgetüberschreitungen auf Einnahmen und Ausgaben verteilen. Aus der graphischen Darstellung Nr. 5 ersehen wir, dass die Einnahmen während der ganzen Untersuchungsperiode besser stellten, als es im Voranschlag vorgesehen war, und zwar in einem solchen Masse, dass die Mehrausgaben dadurch mehr als kompensiert wurden. Bei den Ausgaben kam es sogar einige Male vor, dass sie die budgetierten Kredite nicht einmal erreichten und somit die Rechnung in günstigem Sinne beeinflussten. Solche Fälle zeugen von einer strengen Finanzgebarung; so namentlich im Jahre 1922, wo es gewaltiger Anstrengungen bedurfte, das gestörte Gleichgewicht wieder herzustellen. Dem Rufe nach Sparsamkeit folgend, gab man sich damals alle Mühe, die budgetierten Kredite zu respektieren. Was damals gelang, sollte auch in der Zukunft möglich sein. Wenn auch eine genaue Innehaltung des Voranschlages der Natur der Sache nach nicht möglich ist, so sollten sich doch wenigstens die Überschreitungen in bescheidenen und engen Grenzen halten, wie dies bis zum Kriegsausbruch in Solothurn auch tatsäch-

lich der Fall war; Einnahmen und Ausgaben pendelten in geringen Abständen um den Voranschlag herum. Die Kriegs- und Krisenzeit, die den Stempel der Unsicherheit und des Zufälligen



trugen, verunmöglichten eine genaue Budgetierung; der Rechnungsverkehr überstieg den Voranschlag um Millionen. Die maximale Budgetüberschreitung wurde im Jahre 1919 erreicht, wo die Einnahmen um 3,2 und die Ausgaben um 2,8 Millionen Franken über die im Voranschlag gesteckten Grenzen hinausschossen. Dass sich die Mehrausgaben und Mehreinnahmen bei diesem Ausmass trotzdem die Wage halten konnten, ist einer

Reihe von günstigen Umständen zu verdanken. In den letzten Jahren näherten sich die Überschreitungen wieder mehr dem Voranschlag.

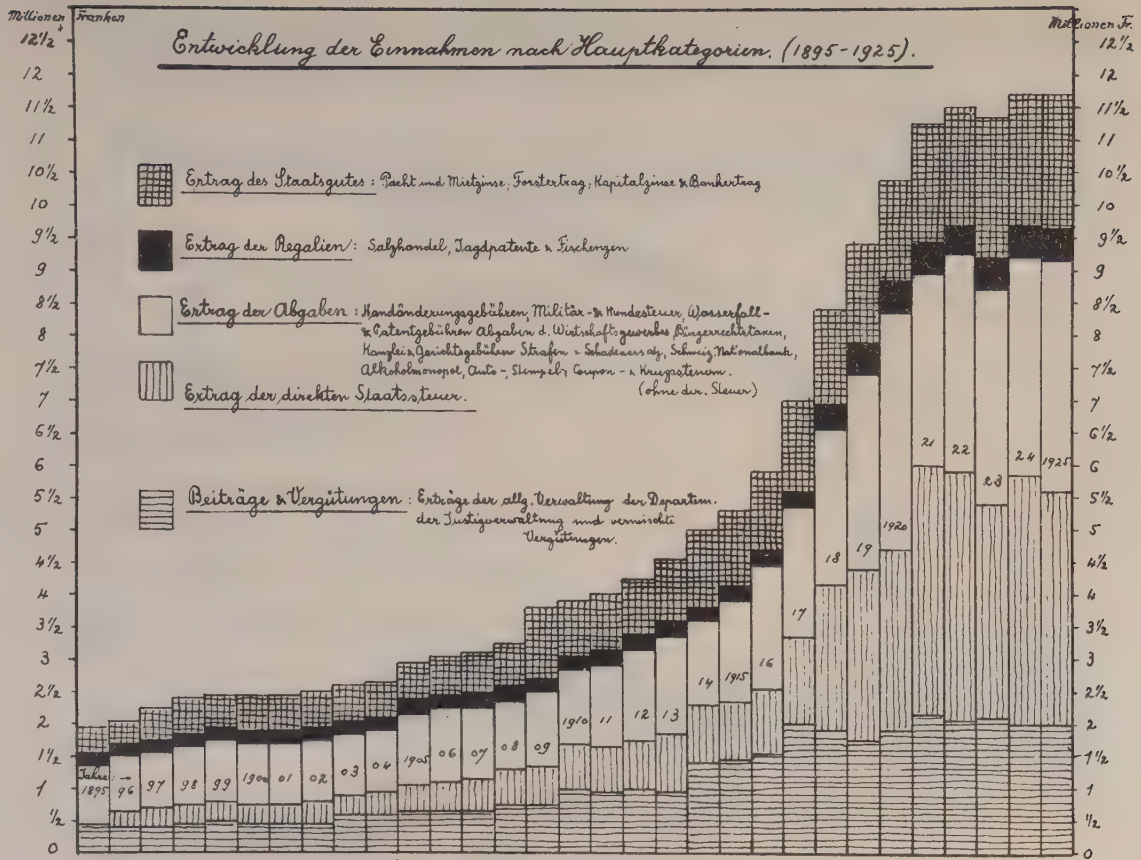


Das folgende Kapitel bezweckt mehr eine allgemeine Übersicht über die einzelnen Hauptrubriken der Staatsrechnung als eine Besprechung der einzelnen Posten, was über den Rahmen und Zweck dieser Arbeit hinausgehen würde.

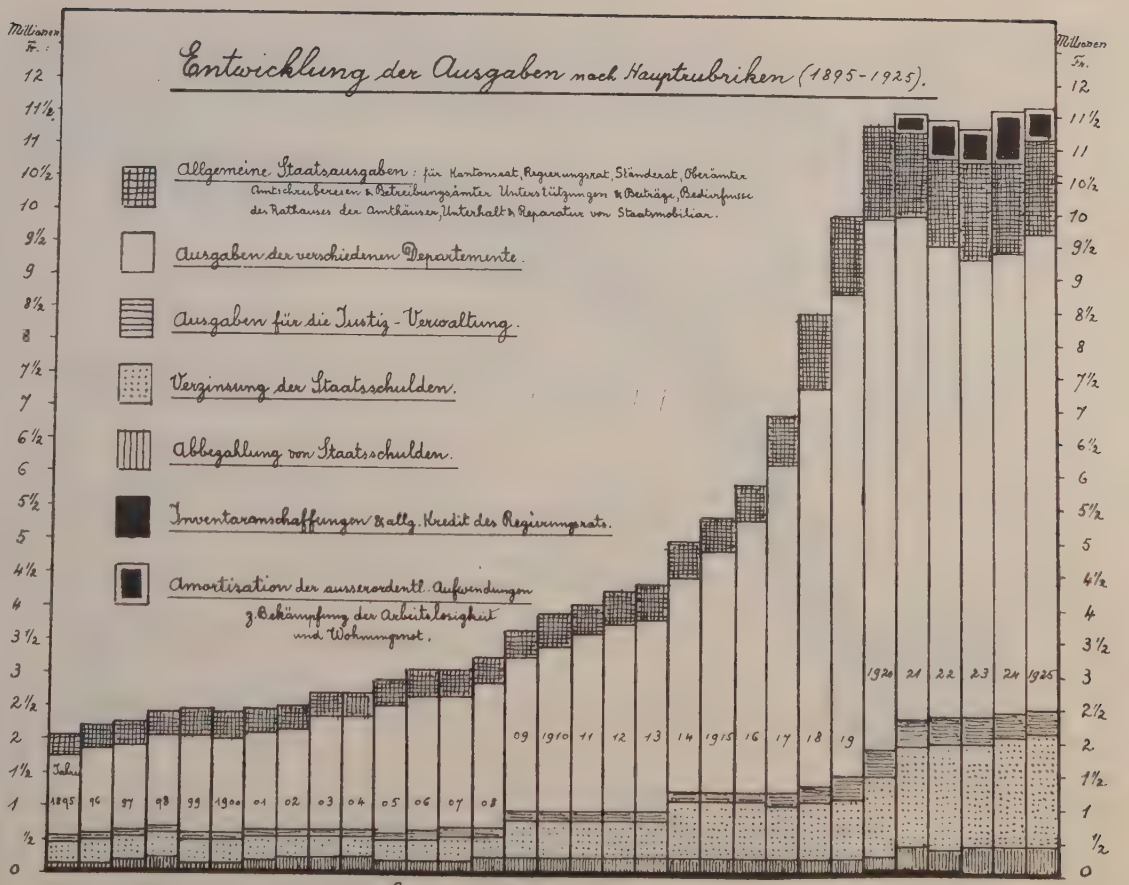
2. Kapitel.

Die laufende Verwaltung.

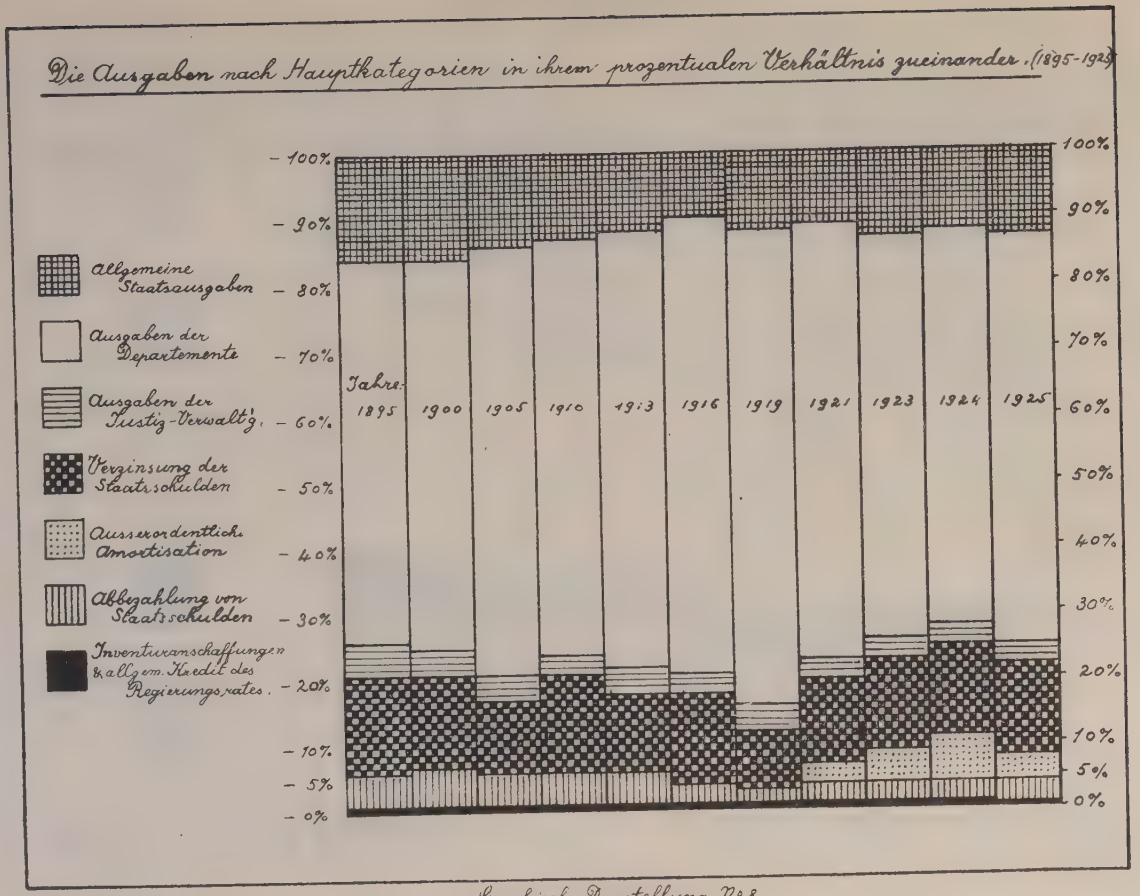
Um gleich in medias res zu gelangen, gebe ich eingangs einige graphische Darstellungen über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in ihrer Zusammensetzung nach den Hauptrubriken der Verwaltungsrechnung (siehe graph. Darstellung Nr. 6, 7, 8 und 9). Gegenüber den zahlenmässigen Darstellungen bieten sie den Vorteil, dass wir einen unmittelbaren Einblick in die Gesamtentwicklung gewinnen und dass die Hauptmomente deutlich in die Augen springen. Bis 1913 können wir eine allmähliche, ruhige und abgemessene Steigerung der Einnahmen und Ausgaben konstatieren. Das folgende Jahrzehnt jedoch, das unter dem Zeichen des Krieges und der Krisis stand, brachte ein so gewaltiges und rapides Anwachsen der Umsatzziffern, wie es normalerweise kaum in zwei Jahrzehnten erreicht worden wäre. Wir dürfen uns aber durch diese ausserordentliche Steigerung der Verwaltungsausgaben nicht verblüffen lassen und daraus auf eine überdurchschnittliche Erweiterung des staatlichen Wirkungskreises schliessen; denn der Hauptgrund der enormen Steigerung beruht auf der Geldentwertung. Ziehen wir beispielsweise das Total der Departementalausgaben zum Vergleich heran, welche wir als den zahlenmässigen Ausdruck der eigentlichen Staatstätigkeit ansehen können: In der Zeit von 1901—1913 stiegen die Ausgaben der Departemente von 1,44 auf 2,87 Millionen Franken, was einer absoluten Steigerung von 99,5% entspricht; von 1913—1925 dagegen ergibt sich eine Vermehrung von 149,9%, d. h. die Ausgaben sind auf 7,8 Millionen Franken angelangt. Nehmen wir an, dass in der ersten Periode eine Teuerung von 25% stattgefunden hat und in der nachfolgenden eine solche von 65% und berücksichtigen wir diese Geldentwertung, so sehen wir, dass sich die Ausgaben infolge der Verdichtung der Staatstätigkeit in der ersten Periode um 59,6% vermehrten, in der zweiten aber nur um 51,4%. Damit ist der Beweis erbracht, dass trotz der hohen Ziffern gegenüber der Vorkriegszeit keine übernormale Vermehrung des Pflichtenkreises stattgefunden hat, sondern dass dieselbe eher etwas in Rückstand geblieben ist. Bei einer gleichmässigen Erweiterung der Staatstätigkeit müssten die Departementalausgaben Ende 1925 auf Fr 7,57 Millionen angelangt sein, während sie in Wirklichkeit nur 7,18 Millionen



Graphische Darstellung No 6.

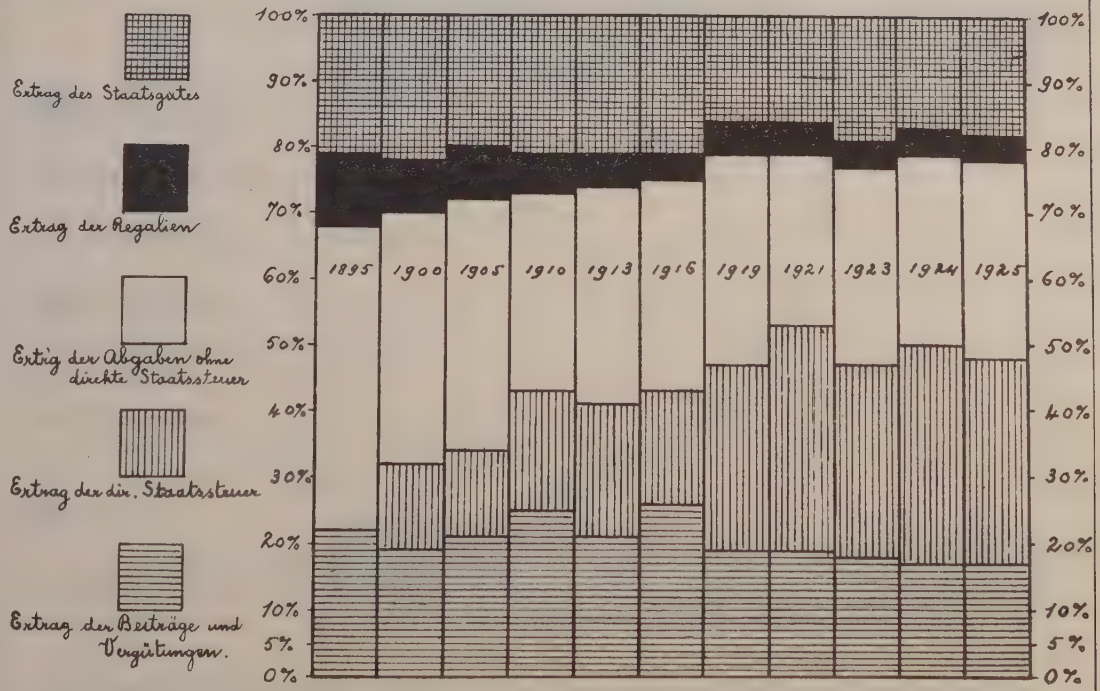


Graphische Darstellung Nr. 7.



Graphische Darstellung № 8.

Die Einnahmen nach Hauptkategorien in ihrem prozentualen Verhältnis zueinander (1895-1925).



Graphische Darstellung No 9.

Franken betragen. Dieses Ergebnis verschlechtert sich noch, wenn wir bedenken, dass die Besoldungen von 1913—1925 nicht bloss eine Steigerung von 65%, sondern von rund 100% erfahren haben und dass die Rechnungen der Departemente heute teilweise noch mit ausserordentlichen Ausgaben belastet sind.

In der Folge werden die Ziffern der Jahre 1900, 1913 und 1925 zum Vergleich herangezogen, um auf diese Weise die Entwicklung der Vorkriegszeit und der Kriegs- und Nachkriegszeit zu veranschaulichen. Vergleiche mit den Ergebnissen der Kriegs- und ersten Krisenjahre sind wegen der Unsicherheit und Zufälligkeit der damaligen Zeitlage nur von geringem praktischen Wert. Den Frankenbeträgen wurde jeweilen in Klammern das prozentuale Verhältnis der betreffenden Ausgabe zu den Gesamtausgaben beigefügt. Es ist noch zu bemerken, dass Posten, die früher unter einem andern Titel verbucht wurden, nach der heute bestehenden Rubrikeneinteilung umgerechnet worden sind.

a) Allgemeine Verwaltung.

Hier sind in der Hauptsache die Kosten der Zentral- und Bezirksverwaltung aufgeführt. Die Ausgaben für den Kantonsrat steigen infolge höherer Tag- und Reisegelder von Fr. 10,602.— im Jahre 1913 auf Fr. 23,854.— im Jahre 1925; diejenigen für den Regierungsrat von Fr. 20,000.— auf Fr. 47,500.—. Genügten pro 1913 Fr. 94,678.— für den Bedarf der Staatskanzlei und des Archivs, so wurden 1925 dazu Fr. 254,913.— benötigt. Desgleichen wuchsen die Ausgaben für die Oberämter, Amtsschreibereien und Betreibungsämter, für die Vertretung im Ständerat und für die Bedürfnisse der Rat- und Amthäuser.

In der gleichen Zeit haben sich die Unterstützungen und Beiträge ebenfalls mehr als verdoppelt; sie erreichen pro 1925 den Betrag von Fr. 298,627.—. Hauptposten sind: der Beitrag des Staates an die Pensionskasse für die Beamten und Angestellten des Staates von Fr. 144,138.— und an den allgemeinen Alters- und Invalidenversicherungsfonds von Fr. 40,000.—. Von den Einnahmen sind zu erwähnen die Provisionen der Staatskasse für die Verwaltung der Spezialfonds mit Fr. 38,592 und der Bruttoertrag des Amtsblattes mit Fr. 63,727.—.

Unter der Rubrik Beiträge und Unterstützungen sind eine ganze Reihe der verschiedensten Ausgaben verbucht, wie Beiträge an Vereine und Anstalten, Pensionskassen, diverse Subventionen usw., welche ohne Mühe zum grössten Teil nach sachlichen Gesichtspunkten den einzelnen Departementen zuge-

wiesen werden könnten. Eine solche Ausscheidung wäre im Interesse einer besseren Übersichtlichkeit sehr zu begrüssen.

	1900		1913		1925	
Einnahmen Fr.	39,880		45,707		116,810	
Ausgaben „	398,774	(16,2)	545,025	(12,4)	1,459,539	(12,6)

Die Gesamtkosten der allgemeinen Verwaltung haben sich trotz dem gewaltigen Anschwellen der absoluten Summen infolge Besoldungserhöhungen und allgemeiner Teuerung im Verhältnis zu den Gesamtausgaben seit 1900 bedeutend verringert. Während sich das Personal der Departemente im Krieg bedeutend vermehrt hat, ist das bei der Zentral- und Bezirksverwaltung weniger der Fall gewesen, da diese schon vor dem Krieg mit ziemlich viel Personal arbeiteten, welches auch der bedeutend vergrösserten Arbeitslast der Kriegs- und Nachkriegszeit fast ohne Neuanstellungen gewachsen war.

b) Finanzdepartement.

Unter diesem Titel werden neben den Verwaltungskosten des Departements, der Buchhalterei und der Staatskasse hauptsächlich die Ausgaben für den Ankauf und Vertrieb des Salzes (1925: Fr. 219,285) die Taxations- und Bezugsprovisionen der Staatssteuer (Fr. 156,940), der eidgenössischen Kriegssteuern (Fr. 73,011) und der Hundesteuer verbucht. Die Steuern, die der Staat für seine Einrichtungen bezahlen muss, sind auch hier untergebracht. Andere regelmässige Ausgabeposten: Die Ausgaben zur Förderung von Jagd- und Vogelschutz und der Fischerei, die Betreibungs-, Verpfändungs- und Konkurskosten für Forderungen des Staates und verschiedene Finanzausgaben. Von 1913—1925 stiegen die Verwaltungskosten infolge der Besoldungserhöhungen und der Vermehrung des Personals von Fr. 28,305.— auf Fr. 109,070.— an.

Den grossen Ausgaben kann das Departement nur kleine Einnahmen gegenüberstellen, da die Einnahmen aus dem Salz- und Jagdregal, aus der Staats-, Kriegs- und Hundesteuer unter der Rubrik Regalien und Abgaben figurieren. Als Einnahmen kommen in Betracht: Die Eingänge an Betreibungskosten für Forderungen des Staates, die Beiträge seitens des Bundes und Privater für die Fischerei und die unbestellbaren Gelder. Die Gesamteinnahmen und -Ausgaben betragen:

	1900		1913		1925	
Einnahmen . Fr.	11,876		4,262		15,039	
Ausgaben . „	169,916	(7,1)	272,813	(6,2)	625,417	(5,3)

c) Departement des Innern und des Armenwesens.

Hier finden wir fast ausschliesslich Ausgaben und Einnahmen aus dem Armenwesen verbucht; Handel und Industrie und Landwirtschaft sind zu selbständigen Abteilungen gemacht worden. Der Staat übt die Oberaufsicht über das Armenwesen aus und unterstützt dasselbe durch jährliche Beiträge. Im Kanton Solothurn herrscht hinsichtlich des Armenwesens noch vorwiegend das Heimat- oder Bürgerprinzip; demnach sind die Heimatgemeinden die Hauptträger der Armenunterstützungspflicht. Der Wohngemeinde lag bis vor kurzem nur die ausserordentliche Armen-Unterstützungspflicht für die Bürger anderer Kantone und auswärtiger Staaten nach Massgabe der Bundesgesetzgebung ob (Art. 4 der Bundesverfassung und Art. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1875). Mit zunehmender Bevölkerungsmischung tritt aber hinsichtlich der interkantonalen Armenpflege das Wohnorts- oder Territorialitätsprinzip immer mehr in den Vordergrund und es ist zweifellos, dass diesem die Zukunft gehört. Solothurn hat in dieser Richtung bereits den ersten Schritt getan durch den im Jahre 1920 erfolgten Beitritt zum interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Armenunterstützung, welchem zur Zeit etwa zehn Kantone angehören. Vom armenpflegerischen Standpunkt aus bedeutet die wohnörtliche Armenfürsorge einen Vorteil; denn es ist sicher, dass auf diese Weise eine wirksamere und der Sache selbst angemessenere Verpflegung der auswärtigen Armen gewährleistet ist, als bei der sogenannten Armenpflege auf Distanz durch die Behörden der Heimatgemeinden. Sehr ungünstig dagegen sind für den Kanton Solothurn die finanziellen Auswirkungen, da Solothurn infolge seiner starken Industrialisierung ein überfremdeter Kanton ist, d. h. er beherbergt mehr kantonsfremde Bürger in seinem Gebiet (pro 1920: 48,493), als Solothurner in andern Kantonen domiziliert sind (pro 1920: 35,580). Nach der Volkszählung von 1920 wohnten beispielsweise 29,303 Berner im Kanton Solothurn, aber nur 11,426 Solothurner im Bernbiet. Solche Verhältnisse haben natürlich für Solothurn eine unverhältnismässig hohe Belastung zur Folge. So mussten im Jahre 1923 an andere konkordats-angehörige Kantone Fr. 229,131.— bezahlt werden, während an Solothurner Kantonsbürger in den Konkordatskantonen nur für Fr. 115,189 Unterstützungen gewährt wurden. Die Belastung des Kantons Solothurn (Kanton und Gemeinden) durch Unterstützung Angehöriger von Kon-

kordatskantonen einerseits betrug Fr. 121,530.— und die Entlastung durch auswärtige Unterstützung solothurnischer Kantonsbürger anderseits Fr. 61,916.—, sodass daraus für den Kanton Solothurn eine Mehrbelastung von Fr. 59,614.— zugunsten der anderen Konkordatskantone resultiert. Dieses für den Kanton Solothurn ungünstige Verhältnis der Belastung und Entlastung wird erst durch den Beitritt sämtlicher Kantone zum Konkordat eine wesentliche Besserung erfahren, doch wird der Kanton Solothurn wegen seiner Überfremdung auch dann noch der leidtragende Teil sein. Von dem auf dem Kanton Solothurn entfallenden Anteil an wohnörtlichen Armenunterstützungen trägt der Staat $^2/_3$ und die Einwohnergemeinde des pflichtigen Wohnorts $^1/_3$. Die daherige Nettobelastung des Staates beträgt pro 1925 Fr. 81,741.

Der Staat fördert ferner die Bestrebungen zur richtigen Durchführung und Verbesserung der Armenerziehung durch Gewährung von jährlichen Beiträgen an die Armenerziehungsvereine und -Anstalten; er gibt Beiträge an die Anstaltsversorgungs- und Kurkosten, unterstützt die freiwillige Armenpflege und subventioniert die Naturalverpflegung. An schwer belastete Gemeinden wurden pro 1925 nebstdem Zuschüsse im Gesamtbetrag von Fr. 35,000.— verabfolgt. Die Geldmittel für seinen Bedarf erhält das Armendepartement durch einen Staatssteuerzehntel, der eigens für diesen Zweck erhoben wird und nur zu Armenzwecken verwendet werden darf. Allfällige Überschüsse fliessen in den kantonalen Armenfonds. Vom Erträgnis des Armensteuerzehntels darf und wird auch in der Regel $^1/_7$ dem allgemeinen Alters- und Invalidenversicherungsfonds zugewendet. Unter diesem Titel wird auch das Defizit der Zwangsarbeitsanstalt Schachen verbucht und der Alkoholzehntel, der zur Bekämpfung der Ursachen und Folgen des Alkoholismus bestimmt ist, verausgabt. Aus dem Ertrag der Automobilsteuer erhalten das Sanatorium Allerheiligenberg und dessen bedürftige Patienten je Fr. 5,000.—. Endlich werden hier noch die Kantonsbürgerrechtstaxen und Niederlassungsgebühren dem kantonalen Armenfonds zugewiesen.

	1900	1913	1925
Einnahmen . Fr.	—	—	257,422
Ausgaben . „	30,576 (1,3)	120,024 (2,7)	567,814 (4,9)

Als Einnahmen figurieren bloss die Rückvergütungen an die Kosten der wohnörtlichen Armenunterstützung. Das Armendepartement ist dasjenige Departement, dessen Ausgaben prozen-

tual zu den Gesamtausgaben die stärkste Steigerung aufweist. Diese Zunahme dürfte auch in Zukunft anhalten, denn der schon lange nach einer Lösung drängende Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden wird auch auf dem Gebiete des Armenwesens dem Staate neue Lasten bringen.

d) Landwirtschaftsdepartement.

In richtiger Würdigung der lebenswichtigen Stellung und Bedeutung, welche die Landwirtschaft innerhalb der gesamten Volkswirtschaft des Kantons einnimmt, war der Staat schon früh darauf bedacht, die Bauernsame in ihren Bestrebungen zu unterstützen und zu fördern. Im Verhältnis zu den Unterstützungen der anderen Erwerbszweige des Solothurner Volkes ging die staatliche Hilfe für die Landwirtschaft zeitweise fast über den Rahmen ihrer Bedeutung hinaus. Heute ist aber eine wirksame Unterstützung der Landwirtschaft um so mehr gerechtfertigt, als ein immer grösserer Teil der Bauernsame die Scholle zu verlassen droht, um sich anderen Erwerbszweigen zuzuwenden. Dies geschieht in erster Linie durch die Schaffung von landwirtschaftlichen Fortbildungs und Fachschulen, da die veränderte Betriebsweise gegenüber früher immer mehr Spezialkenntnisse erfordert. Die Ausgaben für die landwirtschaftliche Winterschule und die 19 Fortbildungsschulen werden jedoch im Erziehungsdepartement verbucht. Der Staat regelt die Haltung und Benutzung der Zuchtstiere, ordnet jährliche Viehschauen an und sucht durch Gewährung von Prämien die Qualität des Viehstandes zu heben; er unterstützt das Genossenschaftswesen und errichtet Zuchtstationen. Im Jahre 1925 wurden für die Förderung der Tierzucht im ganzen Fr. 91,511 ausgegeben. Mehr noch kostet den Staat das landwirtschaftliche Versicherungswesen. Für die Viehversicherung, welche die Sicherstellung des Landwirtes gegen die durch Krankheit, Unfall und Tod der Tiere entstandenen Schäden bezweckt, sowie für die Hagelversicherung, wurden im Jahre 1925 Fr. 112,717.— verausgabt. Die Subventionen für Boden und Alpverbesserungen, wodurch die Erzeugungsfähigkeit und der Wert des Landes gehoben werden, mehren sich von Jahr zu Jahr und betrugen pro 1925 Fr. 143,359. Gerade die Kriegszeit mit ihrer vermehrten Inlandsproduktion hat die Bedeutung solcher Arbeiten, denen man früher zu wenig Aufmerksamkeit schenkte, klar erwiesen. Unter diesem Titel finden wir ferner verschiedene Beiträge für allgemein landwirtschaftliche Zwecke. Für die Lebensmittelfürsorge, Holz-

und Kohlenversorgung der Jahre 1917—1922 hat der Staat im ganzen Fr. 1,44 Millionen ausgegeben.

Den Ausgaben des Landwirtschaftsdepartementes stehen als Einnahmen fast nur die Bundessubventionen gegenüber.

	1900		1913		1925	
Einnahmen . Fr.	5,411		118,169		187,031	
Ausgaben . „	32,331	(1,4)	232,962	(5,3)	360,055	(3,1)

e) Handel-, Industrie- und Sozialversicherungsdepartement.

Das Handel- und Industriedepartement war im Jahre 1913 hinsichtlich seines finanziellen Aufwandes noch das unbedeutendste Departenent. Die Auslagen beliefen sich bloss auf Fr. 8,917.—, von wo der grösste Teil vom kantonalen Gewerbe- und Fabrikinspektorat absorbiert wurde. Der Rest fand seine Verwendung zur Unterstützung industrieller Zwecke, für Beiträge an die Kosten der gewerblichen und kaufmännischen Lehrlingsprüfungskosten und für Handwerkslehrgelder. Seither haben sich die Ausgaben durch Angliederung neuer Geschäftszweige bedeutend gesteigert. Es kamen hinzu das seit 1916 bestehende kantonale Arbeitsnachweisamt und das 1918 ins Leben gerufene Einigungsamt zur Schlichtung von Kollektivstreitigkeiten zwischen Arbeitnehmern und -gebern sowie zur Schlichtung von Streitigkeiten betreffend die Arbeitslosenfürsorge. Beide Amter sind als ständige Institutionen des Staates gedacht. Sie entfalteten namentlich in der Krisenzeit eine erfreuliche Tätigkeit, während ihre Geschäftslast infolge Besserung der Wirtschaftslage in der letzten Zeit bedeutend zurückgegangen ist. Eine weitere Ausgabe bilden die kantonalen Beiträge an die Krankenversicherung und eine jährliche Einlage von Fr. 10,000.— in den Krisenfonds. In den Jahren 1919 und 1920 erfolgte ein gewaltiges Anschwellen der Ausgaben dieses Departementes als Folge der grossen Aufwendungen für die Arbeitslosigkeit, welche für die Verwaltungsrechnung einen bedrohlichen Umfang annahmen. Um jedoch die Verwaltungsrechnung mit ihrem bereits gestörten Gleichgewicht nicht gänzlich aus dem Geleise zu heben, werden seit 1921 sämtliche Krisenaufwendungen direkt in der Kapitalrechnung verbucht, so dass sich die Ausgaben dieser Verwaltungsabteilung wieder auf das normale Mass reduzierten. Die staatlichen Unterstützungen des gewerblichen Bildungswesens sind unter den Erziehungsausgaben zu suchen. Es würde sich rechtfertigen, die alljährlichen Einlagen in den allgemeinen Alters- und In-

validenversicherungsfonds und in die verschiedenen Pensionskassen, welche unter der Rubrik „Unterstützungen und Beiträge" verausgabt werden, in diesem Departement unterzubringen.

Als Einnahmen kommen auch hier nur Bundesbeiträge in Betracht.

		1913		1925	
Einnahmen	Fr.	—		7,712	
Ausgaben	„	8,917	(0,2)	125,426	(1,1)

f) Forstdepartement.

Das Forstwesen des Kantons steht unter der Oberaufsicht des Staates und ist dem Forstdepartement unterstellt. Die Waldungen des Staates, der Gemeinden und Privaten zerfallen entsprechend der politischen Einteilung nach Amteien in fünf Kreise, deren Bewirtschaftung je von einem Kreisförster geleitet wird. Höchster forsttechnischer Leiter ist der Oberförster. Die Hauptausgaben dieses Departements bilden die allgemeinen Forstverwaltungskosten. Während die Ausgaben für den Betrieb der Staatswaldungen hier verbucht werden, wird der Rohertrag unter der Rubrik „Ertrag des Staatsgutes" vereinnahmt. Das Jahr 1924 ergab einen Reingewinn von Fr. 82,400.— oder Fr. 96,10 per Hektar, was einer Verzinsung von 5,5% der Waldschatzung entspricht. Trotz einer rationellen Bewirtschaftung stehen die Erträge an Material und Geld unter den durchschnittlichen Erträgen der Gemeindewaldungen. Dies hat seinen Grund in dem geringeren Holzvorrat und der ungünstigen geographischen Lage der Staatswaldungen. Unter den Ausgaben des Forstdepartements finden wir noch die Bundesbeiträge an Gemeinden und Private für Aufforstungen und Weganlagen. Auch der Kanton gewährt kleinere Subventionen an die Aufforstungskosten der Gemeinden.

Die Einnahmen bestehen vornehmlich in den Bundesbeiträgen an das kantonale und Gemeindeforstwesen, in Vergütungen der Gemeinden für die Revision der Waldwirtschaftspläne und in Zahlungen von Privaten für die Anzeichnung der Holzschläge und die Kontrolle über den Forstbetrieb.

		1900		1913		1925	
Einnahmen .	Fr.	12,084		14,395		89,000	
Ausgaben .	„	56,108	(2,3)	72,307	(1,7)	185,974	(1,6)

g) Baudepartement.

Es umfasst das Strassen- und Wasserbauwesen, welches vom Kantonsingenieur geleitet wird, und das Hochbauwesen, das dem Kantonsbaumeister untersteht. Das Bauwesen ist einer der kostspieligsten Zweige der Staatstätigkeit und wird darin nur vom Erziehungswesen übertroffen. Unter Hochbau stehen die Ausgaben für Unterhalt, Reparatur, Um- und Neubauten von Staatsgebäuden; letztere werden leider nicht immer von der Verwaltungsrechnung getragen, sondern oft in die Kapitalrechnung verwiesen. Für den Hochbau sind im Jahre 1925 Fr. 99,764.— ausgegeben worden. Einen noch viel grösseren Aufwand erforderte der Unterhalt, Aus- und Neubau der Kantonsstrassen, deren Netz, wie wir wissen, 1925 eine Gesamtlänge von 614,4 km aufwies. Die Strassenneubauten der letzten Jahre wurden zumeist als Notstandsarbeiten ausgeführt und sind daher ausserhalb der Verwaltungsrechnung verbucht worden. Für den Unterhalt und Ausbau erzeigt die Rechnung von 1925 einen Ausgabeposten von Fr. 759,777.—, dem die Beiträge der Gemeinden im Betrage von Fr. 239,489.— als Einnahme gegenüberstehen. Unter gewaltigen finanziellen Opfern ist es dem Staat gelungen, den früher so berüchtigten Zustand der Strassen im Verlaufe der Jahre zu bessern. Durch den ständig wachsenden Verkehr vermittelst Personen- und Lastautos, der auch einen intensiveren Unterhalt bedingt, erfuhren die Kosten der Instandhaltung der Strassen eine gewaltige Steigerung. Diese vermehrten Ausgaben sollen daher seit 1917 durch den Ertrag der Automobilsteuer teilweise wettgemacht werden. § 2 des Gesetzes betreffend Erhebung von Steuern und Gebühren für den Verkehr von Motorfahrzeugen und Fahrrädern bestimmt daher, dass der Steuerertrag für die Verbesserung der Strassen und die Bekämpfung des Strassenstaubes zu verwenden sei. Um aber innert kürzerer Frist und ohne Mehrbelastung der Verwaltungsrechnung eine eingreifende Verbesserung des Strassennetzes zu ermöglichen, wurde ein Anleihen aufgenommen, für dessen Verzinsung und Amortisation alljährlich der Ertrag der Automobilsteuer unter dem Strassenwesen verausgabt wird. Pro 1925 konnte zu diesem Zweck die bedeutende Summe von Fr. 283,138.— verwendet werden. Auch der Wasserbau verschlingt alljährlich für Uferschutz, Wildbachverbauungen und Korrektionsarbeiten viel Geld; pro 1925 steht die daherige Summe mit Fr. 67,848.— zu Buche. Namentlich die Korrektion der Aare, Emme, Dünnern, Birs und des Limmernbaches kosteten den Staat bedeutende Opfer.

	1900		1913		1925	
Einnahmen	Fr. 63,224		86,793		253,253	
Ausgaben	„ 205,295	(8,5)	350,842	(8,0)	1,296,590	(11,1)

In diesen Zahlen sind die riesigen Ausgaben des Kantons für die Förderung der Hochbautätigkeit (bis Ende 1925: Fr. 1,1 Millionen) und Subventionierung der Notstandsarbeiten (2,9 Millionen Franken) nicht inbegriffen.

h) Militärdepartement.

Das Militärdepartement hat heute, wo der Bund das Militärwesen einheitlich leitet, nur noch eine beschränkte Aufgabe. Der Kanton hat sich mit der Rekrutierung, Ausrüstung und Uniformierung der Truppen sowie mit der Durchführung der vom Bund verlangten Massnahmen zu befassen. Die bezüglichen Kosten der kantonalen Zeughausverwaltung belaufen sich pro 1925 auf Fr. 224,879.—; diesen stehen Fr. 197,009.— Einnahmen gegenüber, die zum grössten Teil aus Vergütungen bestehen, die der Bund den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben gewährt. Weitere Ausgaben des Militärdepartements bilden die Verwaltungskosten des Kreiskommandos, die Kosten für die Rekrutierung und Inspektion, die Unterstützungen von in Not geratenen Angehörigen von Wehrmännern, woran der Bund $^3/_4$ vergütet, und endlich die Erhebungskosten der Militärsteuer und die Verbuchung und Ablieferung der Hälfte des Nettoertrages an die eidgenössische Staatskasse. Der Bruttoertrag der Militärsteuer wird unter „Abgaben" erzeigt. Das Kreiskommando dagegen liefert kleinere Erträge.

	1900		1913		1925	
Einnahmen	. Fr. 107,128		219,136		206,041	
Ausgaben	. „ 191,340	(8,0)	375,312	(8,2)	460,290	
Militärsteuer	(„ 92,432)		(160,942)		(307,680)	

Rechnet man die Einnahme des Kantons aus der Militärsteuer zu den übrigen Eingängen des Departements, so ergibt sich, dass das Militärwesen den Kanton nicht nur gar nichts kostet, sondern dass letzterem daraus noch ein finanzieller Vorteil erwächst. Während des Krieges hatten sich die Umsatzziffern des Militärdepartements verdoppelt und verdreifacht. Pro 1917 erreichten die Ausgaben beispielsweise die enorme Höhe von 1,34 Millionen Franken. Einzig an militärischen Notunterstützungen mussten damals Fr. 724,664.— ausgerichtet werden. Die Verdoppelung der Militärsteuer während des Krieges trug ebenfalls zu dieser gewaltigen Steigerung bei.

i) Justizdepartement.

Es widmet seine Aufmerksamkeit den rechtlichen Verhältnissen des Kantons. Hieher gehört das Katasterwesen, das früher mit dem Forstdepartement und dessen Beamten verknüpft war, jetzt aber eine selbständige Verwaltungsabteilung darstellt und den Staat pro 1925 Fr. 56,458 kostete, wovon mehr als die Hälfte auf die Triangulation vierter Ordnung entfällt. Den entsprechenden Gegenposten unter den Einnahmen bildet ein Bundesbeitrag.

Die Ausgaben für die Prüfungskommission für Kandidaten der Advokatur, des Notariats und der Gerichtsschreiberei, ferner die Ausgaben für gesetzgeberische Arbeiten, Zivilstands- und Bürgerfamilienregister und für Grunddienstbarkeitenbereinigung fallen weniger ins Gewicht; auch fliessen dem Departement aus diesen Arbeiten kleinere Einnahmen zu. Zu erwähnen ist noch der unentgeltliche Rechtsbeistand, welcher den Kanton alljährlich einige tausend Franken kostet und wobei es sich fast ausnahmslos um Vaterschafts- und Ehescheidungsprozesse handelt. Eine ansehnliche Einnahme erwächst dem Departement aus den technischen Arbeiten des Katasterbureaus.

		1900		1913		1925	
Einnahmen	. Fr.	6,565		14,662		39,005	
Ausgaben	. „	11,438	(0,5)	23,626	(0,5)	83,796	(0,7)

Das gesamte Gerichtswesen figuriert unter dem Titel „Justizverwaltung".

k) Polizeidepartement.

Dieses Departement hat namentlich für den Bestand und die Leitung des Polizeikorps zu sorgen, damit letzteres die Sicherheit der Bevölkerung überwacht und Ruhe und Ordnung aufrechterhält. Hier treffen wir auch die Ausgaben für die Eichstätten und die Kontrolle über den Fahrrad- und Motorwagenverkehr. Dem Strafvollzug dienen das Untersuchungsgefängnis in Solothurn, sechs äussere Gefängnisse und das Gefängnis Oberschöngrün. Letzteres führt eine besondere Rechnung; das Departement hat nur die Defizite zu decken. Unter das Polizeiwesen gehört auch noch die Fürsorge und die Schutzaufsicht für entlassene Sträflinge. Die Strafanstalt Solothurn ist seit einem Jahre ausser Betrieb gestellt. Gefangene mit mehr als viermonatlicher Freiheitsstrafe werden der bernischen Strafanstalt Witzwil übergeben. Die übrigen Gefangenen sind im Gefängnis Oberschöngrün untergebracht, wo ausschliesslich Landwirtschaft betrieben wird. Diese

Reorganisation bezweckte eine Verringerung der Kosten für den Strafvollzug; auch entsprachen die Gebäulichkeiten und Einrichtungen der ehemaligen Strafanstalt den modernen Anforderungen nicht mehr. Bedeutende Einnahmen zieht das Polizeidepartement aus den Gebühren des Motorwagen- und Fahrradverkehrs (die nicht mit den Autosteuern zu verwechseln sind) und aus den Vergütungen für Schilder. Andere Einnahmen fliessen aus den verschiedenen Gebühren der Fremdenpolizei.

Zur besseren Übersicht füge ich pro 1925 auch noch die Einnahmen und Ausgaben des Gefängnisses Oberschöngrün bei, welche früher ebenfalls unter diesem Titel enthalten waren.

		1900	1913	1925	Gefängnis Oberschöngrün
Einnahmen	Fr.	72,456	112,180	185,709	117,143
Ausgaben	„	194,771 (8,1)	330,767 (7,6)	578,552 (5,0)	162,758

l) Sanitätsdepartement.

Das Gesundheitswesen, das den Staat alljährlich mit beträchtlichen Summen belastet, steht unter der Leitung des Regierungsrates, dem ein Sanitätskollegium zur Beratung und Begutachtung von sanitarischen Fragen beigegeben ist. Den Hauptausgabeposten bildet die Heil- und Pflegeanstalt Rosegg, deren gewaltige, jedes Jahr wiederkehrende Defizite stark auf den kantonalen Finanzen lasten. Eine im Jahre 1921 bestellte Untersuchungskommission stellte fest, dass die Rosegg im Vergleich mit anderen kantonalen Irrenanstalten einen sehr teuren Betrieb hatte. Der Verpflegungstag eines Patienten kam damals auf Fr. 5.72 zu stehen. Durch geeignete Massnahmen hinsichtlich der Beschaffung, Verwaltung und Verwertung der Lebensmittel, durch Erhöhung der Verpflegungstaxen, durch bessere Anpassung des Gutsbetriebes an die Bedürfnisse der Anstalt und endlich durch einen Ausbau des Hausgewerbes haben sich die Betriebsresultate seither etwas verbessert. Immerhin sind die Ausfälle noch recht hohe; pro 1925 betrug das Defizit Fr. 197,511. Im Vergleich dazu sind die Defizite des Kantonsspitals, die ebenfalls unter diesem Titel eingestellt sind, nur geringe. Diese Anstalt erfreut sich eines immer grösseren Zuspruches. Ihr Betrieb genügt allen Anforderungen, die man an einen modernen Spital stellen kann. Die Bekämpfung der Tuberkulose unterstützt der Staat durch Ausrichtung jährlicher Beiträge an die Betriebskosten des kantonalen Lungensanatoriums Allerheiligenberg. Für die allgemeine Gesundheitspolizei mussten pro 1925 Fr. 11,761.— aufgewendet

werden und zur Durchführung der Lebensmittelkontrolle wurden Fr. 43,463 benötigt. Ferner vergütet der Staat gemäss Gesetz vom 23. Februar 1919 betreffend das Hebammenwesen und die unentgeltliche Geburtshilfe den Gemeinden $^1/_4$—$^1/_2$ ihrer Ausgaben für die Hebammenwartgelder und -Ruhegehalte und richtet Beiträge an die unentgeltliche Geburtshilfe aus. Eine weitere Belastung erwächst dem Departement aus den Beiträgen an Gemeinden, Gesellschaften und Vereine mit gemeinnützigem Charakter für die Anschaffung und den Betrieb von Krankenautomobilen.

Als Einnahmen sind zu erwähnen: der Bundesbeitrag an die Kosten der Vollziehung des Lebensmittelgesetzes, die Gebühren der Lebensmitteluntersuchungsanstalt und der Ertrag aus den Begleitscheinen für Fleischtransporte.

		1900		1913		1925	
Einnahmen	. Fr.	1,497		9,990		27,870	
Ausgaben	. „	51,311	(2,1)	131,958	(3,0)	322,976	(2,8)

m) Erziehungsdepartement.

Die wichtigste Aufgabe und vornehmste Pflicht eines Staatswesens bildet die kräftige Förderung des Erziehungswesens. Es gilt dies namentlich für die Elementarschule, wo dem jungen Staatsbürger die Grundsteine gelegt werden sollen, auf die er sein Lebenswerk aufbauen kann. Man darf daher die gewaltigen Summen, welche das Erziehungswesen jedes Jahr verschlingt, sich nicht reuen lassen, handelt es sich doch in einem gewissen Sinne um die produktivste Ausgabe, deren Nutzen letzten Endes auch wieder dem Staate zugute kommen wird. In der richtigen Erkenntnis dieser Dinge helfen denn auch Bund, Kanton und Gemeinden einander in der Erfüllung dieser Aufgabe. Im Kanton Solothurn absorbiert das Erziehungsdepartement etwas mehr als einen Fünftel sämtlicher Ausgaben. Im Jahre 1923 wurde für das Schulwesen im ganzen 6,14 Millionen Franken ausgegeben, woran der Staat mit 2,4, der Bund mit 0,27 und Dritte mit 0,17 Millionen partizipierten; die Gemeinden hatten 3,59 Millionen aufzubringen. Vom Gesamtaufwand entfallen allein auf die Primarschule inklusive der allgemeinen Fortbildungsschulen 4,37 Millionen Franken. Bezirks- und Kantonsschule kosteten rund je 0,5 Millionen. Die Belastung durch die letztere wird ausschliesslich vom Staat getragen. Den Hauptteil aller

Erziehungsausgaben verschlingen die Besoldungen der Lehrkräfte.

Die während langer Zeit recht kargen Entlöhnungen der Primarlehrer haben mit dem Gesetz vom 4. Mai 1919 einen gewaltigen Ruck nach vorwärts erfahren. Damit ist der minimale Grundgehalt auf Fr. 3500.— erhöht worden (für Primarlehrerinnen auf Fr. 3200.— und Arbeitsschullehrerinnen auf Fr. 400.—), wovon der Staat je nach der Gemeindeklasse $^{4}/_{18}$—$^{12}/_{18}$ trägt. Jeder Primarlehrer erhält zudem vom Staate eine Altersgehaltszulage bis zum Betrage von Fr. 1000, der frühestens innert 12 Jahren erreicht werden kann. An diese Zulage haben die Gemeinden ihrerseits dem Staate kleinere Beiträge zu leisten. Ferner gewährt der Staat Subventionen an jenen Teil der Grundgehalte, welcher über das Minimum hinausgeht, und zwar ebenfalls nach Massgabe der Klasseneinteilung der Gemeinden, die nach der Steuerkraft bemessen wird. Eine weitere nicht zu unterschätzende Unterstützung der Lehrerschaft durch den Staat besteht in seiner Beteiligung an der Roth-Stiftung des Kantons Solothurn (Invaliden-, Witwen- und Waisenkasse der Lehrerschaft der Primar- und Bezirksschulen). Durch Gesetz vom 29. März 1925 zahlt der Staat alljährlich 4% der anrechenbaren Gesamtbesoldungssumme, während der Lehrkörper 5% beisteuern muss. Pro 1925 bedeutete dies eine Belastung des Fiskus von Fr. 111,769.—. Davon werden Fr. 26,123.— durch Verwendung eines Drittels der Bundessubvention an die öffentliche Primarschule gedeckt. Ein grosser Teil dieser Subvention wird nebstdem zur Nachhilfe bei der Ernährung und Bekleidung armer Schulkinder benützt. Unter anderem hilft der Staat den bedrängten Gemeinden auch beim Schulhausbau, indem er Beiträge an die Zinsenlast aus Schulhausbauschulden ausrichtet. Das daherige Opfer von Fr. 12,000 entspricht ungefähr einer einmaligen Kapitalanhingabe von Fr. 250,000.—.

Beträchtliche Summen kosten den Staat auch die allgemeinen und beruflichen Fortbildungsschulen. Von den letzteren sind insbesondere zu nennen: die Uhrmacherschule in Solothurn, die Handels- und Verkehrsschule Olten, die Eisenbahnschule Olten, die gewerblichen Fortbildungsschulen, die kaufmännischen Vereine, die landwirtschaftlichen Fortbildungsschulen und die Haushaltungsschulen.

Der minimale Grundgehalt eines Bezirkslehrers beträgt heute Fr. 4,800.—. Davon entfallen zu Lasten des Staates Fr. 3,400.— und im weiteren 15—45% der das Minimum der Grundgehalte

übersteigende Beträge. Die Tragung der Altersgehaltszulage von Fr. 100.— liegt ebenfalls ganz dem Staate ob.

Die Besoldungen der Professoren der Kantonsschule erforderten im Jahre 1925 zusammen mit den Altersgehaltszulagen Fr. 253,863.—.

Es dürfte interessieren, wieviel für die verschiedenen Schulzweige in der Verwaltungsrechnung des Jahres 1925 ausgegeben wurde:

Kantonsschule	Fr.	440,728
Landwirtschaftliche Winterschule	„	47,333
Kantonale hauswirtschaftliche Schule	„	22,460
Bildungskurs für Arbeitslehrerinnen	„	18,050
Allgemeine Fortbildungsschulen	„	25,140
Berufliche Fortbildungsschulen	„	210,812
Bezirksschulen	„	367,290
Primarschulen	„	1,396,735
Total	Fr.	2,528,548

Die Ausgaben für das Kadettenwesen und die Kantonsbibliothek figurieren auch unter dem Erziehungsdepartement.

Die Erträge des Departements bestehen ungefähr zur Hälfte in Bundessubventionen. Der allgemeine Schulfonds liefert rund Fr. 130,000.— an die laufenden Schulausgaben des Staates. Die Beiträge der Gemeinden, namentlich diejenigen an die Altersgehaltszulagen für die Primarlehrerschaft, machen rund 30,000 Fr. aus. Der Rest fliesst aus den Kostgeldern der land- und hauswirtschaftlichen Schulen, des Schüler- und Schülerinnenkosthauses der Kantonsschule und des Seminars.

	1900		1913		1925	
Einnahmen	Fr. 133,854		300,498		496,128	
Ausgaben	„ 471,384	(19,6)	970,277	(22,2)	2,571,319	(22,1)

n) Justizverwaltung.

Der Bedarf der Justizverwaltung richtet sich vor allem nach der Gerichtsverfassung und dem Gerichtsverfahren. Für jede Amtei ist als erstinstanzliche Gerichtsbehörde ein Amtsgericht aufgestellt, bestehend aus je einem Präsidenten und 4 Mitgliedern. Als kantonale Gerichtsbehörden sind zu nennen: das Obergericht, das kantonale Versicherungsgericht, die Anklagekammer, das Schwurgericht, das Kassationsgericht und die Staatsanwaltschaft. Die gewerblichen Schiedsgerichte der Gemeinden befassen sich mit

den Streitigkeiten aus den Dienstverhältnissen. Die Gerichtsausgaben bestehen zur Hauptsache aus Gehältern, Sitzungs-, Reise-, Zeugengeldern, Weibelgebühren und Entschädigungen an Freigesprochene. Die Justizverwaltung besitzt auch eine Einnahmequelle in den Prozedurkosten, dagegen sind die Gebühren der Obergerichtskanzlei und der Amtsgerichtsschreibereien unter den „Abgaben" erzeigt.

		1900		1913		1925	
Einnahmen	Fr.	18,661		35,917		66,141	
Ausgaben	„	91,137	(3,8)	159,982	(3,6)	374,027	(3,2)

o) Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden.

Entsprechend der stetigen Zunahme der Staatsschulden wuchsen auch die Zinslasten. Namentlich bewirkte der hohe Zinsfuss von $5^1/_2\%$ des Anleihens von 12 Millionen Franken vom 15. März 1920 eine empfindliche Steigerung der Zinsausgaben. Dabei erlitt der Staat bei diesem Anleihen noch eine Einbusse an Disagio von fast einer halben Million Franken. Der Zeitpunkt der Emission war hinsichtlich der Kapitalmarktverhältnisse der denkbar ungünstigste, konnte aber infolge der damaligen dringenden Geldbedürfnisse der Kantonalbank und des Staates für seine Fürsorgemassnahmen nicht umgangen werden. Leider ist heute bei weichenden Zinssätzen eine Konversion ausgeschlossen, da nach den Anleihensbedingungen eine Kündigung unmöglich ist und das Anleihen erst am 15. März 1930 fällig wird. Eine Reduktion des Zinsfusses um 1% würde für den Staat pro Jahr eine Einsparung von Fr. 120,000.— bedeuten.

Über die Frage der Schuldentilgung gehen die Meinungen auseinander. Jene Theorie, dass eine Tilgung infolge der ewigen Dauer des Staates überhaupt nicht notwendig sei, ist irrig und unhaltbar und wurde auch bald preisgegeben, da die Schuld und Zinslasten alsbald ins Uferlose steigen und den Kredit des Staates bedrohen würden. Man muss unterscheiden zwischen Schulden für Ausgaben, welche sich als eine produktive Kapitalanlage charakterisieren und solchen zu unproduktiven Zwecken, denen man keine rentablen Gegenwerte gegenüberstellen kann. Streng theoretisch genommen sind letztere überhaupt nicht zu rechtfertigen, können aber in der Praxis nicht umgangen werden. Das Mass der Schuldentilgung richtet sich daher in erster Linie nach dem Ursprung und Zweck der Schuldenaufnahme. Unproduktive Schulden sind in möglichst kurzer Zeit zu tilgen. Dagegen ist es fraglich, ob man für Schulden, die durch ent-

sprechende, produktive Aktivposten gedeckt sind, auch eine Amortisationspflicht statutieren kann. Ich bin der Ansicht, dass auch hier eine mässige Tilgung stattfinden sollte und insofern gerechtfertigt ist, als damit keine spezielle Belastung des Bürgers verbunden ist. Eine Tilgung ist immer von Nutzen: Der Staatskredit gewinnt dadurch, die Finanzlage wird verbessert und der Steuerdruck kann mit der Zeit gemildert werden. Auch im Interesse der kommenden Geschlechter muss eine regelmässige Schuldentilgung begrüsst werden, damit sie einmal an den Schulden der Väter nicht allzuschwer zu tragen haben und damit ihnen anderseits zu neuen Aufgaben noch ein Spielraum zur Schuldaufnahme bleibt. Solothurn verfolgt seit Jahren eine ziemlich konsequente und regelmässige Schuldentilgungspolitik. Die Tilgungsquoten nehmen von Jahr zu Jahr zu. Sie richten sie nach den Tilgungsplänen der drei Anleihen von 1888, 1889 und 1894 von zusammen Fr. 9,55 Millionen. Diese Denkmäler alter Sünden (Bankkrach und Defizitperiode) werden in den nächsten Jahren abgetragen sein. Die übrigen, später kontrahierten Schulden sind keine Tilgungsanleihen. Es ist aber zu hoffen, dass trotzdem im bisherigen Umfang Abbezahlungen resp. Einlagen in eine Amortisationskasse gemacht werden, um so mehr, als beispielsweise die Kantonalbank dem Staate bedeutend mehr einbringt als er zur Verzinsung der Dotationsschuld benötigt. Im Jahre 1900 machte die ordentliche Tilgungsquote 1,36% aus von der Summe der festen Anleihen zu Anfang des betreffenden Jahres und 2,87% ohne Berücksichtigung der Dotationsschuld, die entsprechenden Sätze pro 1913 sind 1,48% und 4,87%, pro 1921 1,31% und 4,94% und endlich pro 1925: 1,25% und 3,17%. Der Prozentsatz ist trotz erhöhter Tilgungsquoten in den letzten Jahren etwas zurückgegangen infolge der ausserordentlichen Zunahme der Staatsschulden. Es wird aber seit 1921 eine ausserordentliche Tilgung der Aufwendungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot und der gewaltigen Fehlbeträge der Verwaltungsrechnung vorgenommen, welche solange andauern soll, bis die daherige Vermögenseinbusse kompensiert sein wird.

	1900		1913	
Verzinsung d. Staatsschulden	Fr. 345,821	(14,3)	543,263	(12,4)
Abbezahlung v. Staatsschulden	„ 130,000	(5,4)	215,000	(5,0)
	Fr. 475,821	(19,7)	758,263	(17,4)
Ausserordentl. Amortisation	Fr. —		—	
	Fr. 475,821	(19,7)	758,263	(17,4)

	1921		1925	
Verzins. d. Staatsschulden	Fr. 1,521,100	(13,2)	1,675,831	(14,4)
Abbezahlg. v. Staatsschuld.	„ 358,000	(3,1)	410,000	(3,5)
	Fr. 1,879,100	(16,3)	2,085,831	(17,9)
Ausserordentl. Amort. .	„ 300,000	(2,6)	500,000	(4,3)
	Fr. 2,179,100	(18,9)	2,585,831	(22,2)

Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden machten im Jahre 1925 mehr als einen Fünftel des gesamten Staatsaufwandes aus, d. h. soviel wie der Kanton Solothurn im gleichen Jahre für das gesamte Erziehungswesen ausgegeben hat. Wir ersehen daraus, welchen wichtigen Einfluss das Schuldenwesen des Staates auf seinen Haushalt und seine Tätigkeit ausübt. Wenn auch der Idealzustand der Schuldenlosigkeit nie eintreten wird — die kantonalen Staatshaushalte bewegen sich in zu engen Bahnen, so dass fast jede grössere, ausserordentliche Ausgabe eine neue Schuldaufnahme bedingt — so muss wenigstens umso konsequenter an einer nachhaltigen Tilgungspolitik festgehalten werden.

p) Inventaranschaffungen und allgemeiner Kredit des Regierungsrates.

Für Neuanschaffungen an Mobiliar für das Zeughaus, die Amt- und Rathäuser, das Polizeiwesen und die Kantonsschule mussten pro 1925 Fr. 39,477.— ausgelegt werden.

Der allgemeine Kredit des Regierungsrates, der seit Jahren mit Fr. 10,000.— budgetiert wird, dient für unvorhergesehene, kleinere Ausgaben sämtlicher Departemente, wofür keine Kredite ausgesetzt sind. Diesen Ausgaben können wir die vermischten Vergütungen gegenüberstellen, eine unbedeutende Einnahmerubrik, deren Ertrag gewöhnlich Fr. 10,000.— nicht übersteigt.

Die Ausgaben dieser Abteilung sind in Prozenten der Gesamteinnahmen von 1% im Jahre 1900 allmählich auf 0,4% im Jahre 1925 zurückgegangen.

	1900		1913		1925	
Total d. Ausgaben	Fr. 2,405,171		4,377,159		11,647,704	
Beiträge und Vergütungen . . .	„ 469,394	(19,0)	964,068	(21,2)	1,954,164	(16,7)

Die in Klammern beigefügten Zahlen bedeuten Prozente der Gesamteinnahmen.

Wir sehen, dass die Beiträge und Vergütungen (Erträge der allgemeinen Verwaltung, der Departemente, der Justizverwaltung und vermischte Vergütungen) heute nur noch einen verhältnismässig kleinen Teil der Gesamtausgaben zu decken vermögen. Die übrigen Einnahmen fliessen aus dem Staatsgut, den Regalien und vor allem aus den Steuern und Abgaben.

q) Ertrag des Staatsgutes.

Diese Rubrik umfasst die Pacht-, Miet- und Betriebsfondszinse, den Forstertrag und die Kapitalzinse und Bankerträge. Die Erträgnisse daraus haben im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen ständig an Bedeutung verloren. Namentlich die Pacht- und Mietzinse für staatliche Gebäude, Liegenschaften und Domänen hielten während der Kriegszeit nicht mehr Schritt mit der allgemeinen Teuerung; sie betrugen im Jahre 1918 noch gleichviel wie anno 1910 und wurden erst in den letzten Jahren den veränderten Zins- und Preisverhältnissen angepasst. Für die vom Staate selbst benützten Gebäude wird kein Mietzins verrechnet. Eine regelmässige Einnahmequelle besitzt der Staat in seinen Waldungen. Der Forstertrag wird hier als Rohertrag verbucht. Bis zum Jahre 1919 war er in stetem Steigen begriffen und erreicht in diesem Jahre den Betrag von Fr. 239,764.— bei einem Reinertrag von Fr. 113,637.—, was einer Verzinsung von 7% des investierten Kapitals gleichkommt. Infolge der alsbald auf dem Holzmarkt einsetzenden Baisse sank die Rendite bis auf 2,5% im Jahre 1922. Die hohen Betriebskosten standen damals in einem argen Missverhältnis zu den niederen Preisen. Seither haben sich die Ergebnisse wieder gebessert.

Unter den Kapitalzinsen und Bankerträgen ist in erster Linie die Verzinsung des Dotationskapitals der Kantonalbank und der Anteil am Reingewinn zu erwähnen, dem es, zusammen mit den direkten Steuereinnahmen, zu verdanken ist, dass der Staat zu Anfang dieses Jahrhunderts endlich die allzuengen Bahnen der neunziger Jahre verlassen und sich neuen Aufgaben zuwenden konnte. In den meisten Jahren machen die Ablieferungen der Kantonalbank an Zins und Reingewinn soviel aus, dass der Staat damit seine gesamten Passivzinsen decken kann. Von Fr. 722,625.— im Jahre 1913 wuchsen diese Eingänge auf Fr. 1,604,000.— im Jahre 1925 an; der in diesen Summen inbegriffene Reingewinnanteil beträgt Fr. 280,000.— bzw. Fr. 630,000.—. Im übrigen erwächst dem Staat eine weitere Zinseinnahme aus seinen bei der Bank deponierten, entbehr-

lichen Geldern. Unter diesem Titel wird auch der Zins des Reservefonds der Kantonalersparniskasse vereinnahmt. Der Ertrag der verzinsbaren Vorschüsse wechselt naturgemäss von Jahr zu Jahr. Regelmässige Dividenden liefern die Aktien der Schweizerischen Nationalbank, der Rheinsalinen und der Birseck- und Birsigthal-Bahn.

		1900	1913	1925
Pacht-, Miet- und Betriebsfondszinse .	Fr.	21,040	54,253	84,161
Forstertrag (brutto) .	„	59,250	80,855	121,900
Forstertrag (netto) .	„	(35,255)	(42,700)	(82,400*)
Kapitalzinse und Bankerträge	„	464,023	806,859	1,863,478
	Fr.	544,313	941,967	2,069,539
		(22,1)	(20,7)	(17,7)

* pro 1924.

r) Ertrag der Regalien.

Das Salzregal. Anlässlich der Finanzreform von 1895 wurde, zusammen mit der Herabsetzung der Handänderungsgebühren und Sporteln, auch der Salzpreis von 14 auf 12 Rappen per kg ermässigt. Es bedeutete diese Reduktion eine Konzession an die Bauernsame, welche die Hauptabnehmerin von Salz ist und geschah in der Hauptsache aus referendumspolitischen Gründen, um dem Staatssteuergesetz sicher zum Durchbruch zu verhelfen. Der Reinertrag aus dem Salzregal blieb sich während langer Jahre fast stets gleich und schwankte zwischen Fr. 80,000.— und 90,000.—. Als jedoch die allgemeine Kriegsteuerung die Gewinnungs-, Transport- und Vertriebskosten bedeutend in die Höhe trieb, drohte der Ertrag zurückzugehen, weshalb seit dem 1. Januar 1918 für das kg Salz 20 und seit dem 1. Februar 25 Rappen verlangt werden musste. Damit war der Zweck des Salzregals, dem Fiskus eine regelmässige Einnahmequelle zu verschaffen, wieder erreicht. Der hohe Verkaufspreis einerseits und die alsbald wieder zurückgehenden Unkosten bewirkten in den letzten Jahren ein rasches Anwachsen des Reingewinnes, der nunmehr weit über die Vorkriegsverhältnisse hinausgeht und pro 1925 Fr. 221,179.— oder pro Kopf der Bevölkerung Fr. 1.63 betrug (1913: Fr. 0.74). Die Salzpreisfrage erhielt im Gesetz betreffend Förderung der landwirtschaftlichen Tierzucht vom 4. Mai 1919 ihre endgültige Regelung. Danach hat der Kantonsrat das Recht, den Salzpreis ohne Befragung des Volkes

festzusetzen. Der Verkaufspreis darf die Selbstkosten um höchstens 7 Rappen übersteigen, betragen jedoch die letzteren 25 Rappen oder mehr, so muss der Staat auf einen Gewinn verzichten und darf nur den Selbstkostenpreis fordern.

	1913	1919	1925
Anteil des Reinertrages an den Bruttoeinnahmen	41,8 %	14,5 %	50,3 %
Anteil der Unkosten an den Bruttoeinnahmen	58,2 %	85,5 %	49,7 %
	100 %	100 %	100 %
Bruttoeinnahmen pro Kopf der geschätzten Wohnbevölkerung .	Fr. 1,77	3,52	3,25
Reinertrag pro Kopf der geschätzten Wohnbevölkerung . . .	„ 0,74	0,51	1,63

Wir sehen, dass nicht nur das Kopfbetreffnis des Reinertrages, sondern auch das Verhältnis des Reinertrages zu den Unkosten, welches pro 1919 sehr zu Ungunsten des Reinertrages ausfiel, sich heute wesentlich besser stellt als vor dem Krieg.

In der Staatsrechnung werden unter diesem Titel nur die Bruttoeinnahmen aus dem Salzregal aufgeführt; die Ausgaben für den Salzhandel dagegen, finden wir im Finanzdepartement verbucht.

	1900	1913	1925
Bruttoertrag aus dem Salzregal	Fr. 192,966	214,809	439,480

Ein Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass diese Finanzquelle noch ergiebiger gestaltet werden könnte. Im Jahre 1924 ergab sich auf einen Einwohner der Schweiz aus den kantonalen Salzregalien ein Reingewinn von Fr. 2.26, während Solothurn nur einen solchen von Fr. 1.55 zu verzeichnen hat. Die Differenz ergibt einen Betrag von 95,827.—, der, um an den interkantonalen Durchschnitt zu gelangen, noch ohne allzu starke Belastung aus dem Regal herausgeholt werden könnte. Das Tierzuchtgesetz setzt einer Preiserhöhung allerdings bestimmte Schranken, welche im Notfall vorerst abgeändert werden müssten.

Das Jagdregal. Die Ausübung der Jagd beruht im Kanton Solothurn, wie übrigens in den meisten Kantonen, auf dem Pachtsystem. Durch wiederholte Taxerhöhungen ist dieselbe zu einer ansehnlichen Einnahmequelle des Staates geworden. Pro 1925 kostete ein allgemeines Jagdpatent für einen kantonalen Jäger Fr. 180.— und für einen ausserkantonalen Fr. 260.— Für die Ausübung der Flugjagd müssen Fr. 50.— bzw.

Fr. 80.— bezahlt werden. Eine Jagdkarte, welche den Inhaber berechtigt, in Begleitung eines Jägers während 10 Tagen auf die Jagd zu gehen, kostet Fr. 80.—. Der höchste Ertrag aus dem Jagdregal wurde im Jahre 1921 mit Fr. 37,320.— bei einer Patentzahl von 231 erzielt. Seither ist der Ertrag wieder etwas zurückgegangen; pro 1925 wurden noch 174 Patente und eine Jagdkarte gelöst, die dem Fiskus zusammen Fr. 31,800.— einbrachten. Der Grund dieses Rückganges ist darin zu suchen, dass bei den hohen Taxen und der sich immer fühlbarer machenden Abnahme des Wildstandes die Lust zur Erwerbung eines Patentes immer geringer wird. Gemessen am interkantonalen Durchschnitt müsste sich nach Massgabe der Grösse der solothurnischen Bodenfläche pro 1924 aus dem Jagdregal eine Einnahme von Fr. 18,440.— ergeben, während in Wirklichkeit Fr. 29,650.— eingenommen wurden. Wenn wir bedenken, dass Solothurn bereits einen überdurchschnittlichen Ertrag aufweist und dass einige Kantone infolge Anwendung des Reviersystems unverhältnismässig mehr einnehmen als andere Kantone, so wird man bei den heutigen Wildstandsverhältnissen wohl kaum eine weitere Steigerung des Ertrages erwarten dürfen, sofern das Volk sich nicht entschliessen kann, die Revierjagd einzuführen. Diese würde sich für den waldreichen Kanton Solothurn sehr gut eignen und sowohl hinsichtlich des Ertrages wie des Wildstandes von Vorteil sein. Ein Versuch im Jahr 1905, das Reviersystem einzuführen, scheiterte jedoch an der Volksabstimmung.

		1900	1913	1925
Ertrag des Jagdregals . . .	Fr	4,750	13,825	31,800
Ertrag per km² im Kt. Solothurn	„		17,45	40,18
Ertrag per km² im Durchschnitt aller Kantone	„		16,48	23,30

Das Fischereiregal. Der Ertrag aus der Verleihung des Rechts zum Fischfang hat während der Untersuchungsperiode eine namhafte Steigerung erfahren. Zur Verpachtung der Fischenzen (Pachtreviere) findet alle zehn Jahre eine öffentliche Steigerung statt. Dieser Modus bringt es mit sich, dass der Erlös aus den Pachtpatenten jeweilen für die Dauer einer Pachtperiode ziemlich konstant bleibt. Anlässlich der letzten Versteigerung vom Jahre 1923 schnellte der Ertrag gewaltig in die Höhe und erreichte nahezu den doppelten Betrag der vorhergehenden Pachtperiode.

		1900	1913	1925
Ertrag der Fischenzen . . .	Fr.	6,199	13,575	25,943

Ein Vergleich mit anderen Kantonen ist hier nicht gut möglich, da es an brauchbaren, festen Vergleichsgrössen fehlt.

	1900	1913	1925
Ertrag der Regalien	Fr. 203,916	242,209	497,223
In % der Gesamteinnahmen .	8,3 %	5,3 %	4,2 %

Trotz der bedeutenden Steigerung der Erträge vermögen die Regalien gegenüber 1900 nur noch einen halb so grossen Teil des staatlichen Finanzbedarfs zu decken.

s) Ertrag der Abgaben.

Wir haben es hier mit einem ganzen Sammelsurium der verschiedensten Abgaben zu tun: direkte und indirekte Steuern, Gebühren mit und ohne Steuercharakter und Anteile von Bundeseinnahmen. Ausser den letzteren und der Automobilsteuer datieren alle diese Einnahmequellen aus dem vorigen Jahrhundert, aus der Zeit, wo der Kanton noch keine direkte Staatssteuer besass und daher den Grossteil seines Bedarfs aus indirekten Steuern und Gebühren schöpfen musste. Die Einführung einer direkten Staatssteuer musste alsdann sozusagen auf Kosten eines Teils der indirekten Abgaben erkauft werden. Die Finanzreform von 1895 bestimmte nämlich, dass die Handänderungsgebühren auf Fertigungen vom 9. Mai 1835 von 1% auf $^1/_2$% herabgesetzt, die Gebührenansätze des Sporteltarifes vom 1. Januar 1882 ermässigt und endlich der Salzpreis von 14 auf 12 Rappen reduziert werden. Eingegangen ist in der Zeit von 1895—1925 nur die Banknotensteuer, deren Ausfall aber durch die Ersatzleistungen der Schweizerischen Nationalbank mehr als kompensiert wurde. Manche Abgabe musste in dieser Periode namentlich in der Nachkriegszeit erhöht werden.

Das Total der Abgaben, wie es in der Staatsrechnung aufgeführt wird, betrug im Jahre 1895 Fr. 904,420.— oder 46,3% sämtlicher Einnahmen des Staates und steigerte sich bis 1913 sukzessive auf Fr. 2,402,195 bzw. auf 52,8%. 1925 finden wir infolge der Geldentwertung und der vorgenommenen Erhöhungen die gewaltige Abgabesumme von Fr. 7,201,201 oder 61,4%. Während die Erträge des Staatsgutes, der Regalien und der Departemente sich zwar ziffernmässig vermehrten, prozentual aber abnahmen, flossen die Einnahmen aus den Abgaben immer reichlicher. Sie weisen sowohl absolut wie relativ eine ständige Vermehrung auf. Das Schwergewicht fällt dabei namentlich auf die direkten Staatssteuern, deren verhaltnismässiger Anteil

an den Gesamteinnahmen sich von 12,9% im Jahre 1900 auf 31,2% im Jahre 1925 hinaufgeschwungen hat. War die Staatssteuer bei ihrer Einführung nur als eine ergänzende Einnahmequelle gedacht, so ist sie heute zum Hauptpfeiler der kantonalen Einnahmewirtschaft geworden und liefert fast ein Drittel aller Einnahmen und etwas mehr als die Hälfte des gesamten Abgabeertrages.

Betrachten wir zuerst die gesetzlichen, kantonalen Anteile an Bundeseinnahmen, worüber uns folgende Zusammenstellung orientiert:

Quellen	1895 Fr.	1900 Fr.	1905 Fr.	1910 Fr.	1913 Fr.	1916 Fr.	1919 Fr.	1922 Fr.	1925 Fr.
Militärsteuer	39,649	45,789	53,216	69,341	85,519	173,604	166,327	155,955	165,579
„ Bruttoertrag .	(79,889)	(92,432)	(107,100)	(129,383)	(160,942)	(326,027)	(314,856)	(289,267)	(307,680)
Patenttaxen der Handelsreisenden	6,214	8,963	12,389	15,345	15,775	10,401	11,633	20,881	24,732
Alkoholmonopol-Ertrag . .	157,181	188,560	188,507	191,531	213,909	175,335	233,780	—	91,405
Entschädigung nach Nationalbank-Gesetz				*1,351					
* Banknotensteuer . . .	*24,000	*29,980	*29,487	54,052	63,464	73,520	109,471	198,722	132,620
Eidg. Stempelsteuer . . .	—	—	—	—	—	—	64,584	127,502	257,434
Totalanteil an ordentlichen Bundeseinnahmen . . .						432,860	585,795	503,060	671,770
I. u. II. eidg. Kriegssteuer .						447,418	8,075	568,946	484,009
Eidg. Kriegsgewinnsteuer .						—	786,378	—	1,675
Totalanteil an ausserordentl. Bundeseinnahmen . .						447,418	794,453	568,946	485,684
Gesamttotal	227,044	273,220	283,599	331,620	378,667	880,278	1,380,248	1,072,006	1,157,454

Die Erträgnisse der Militärsteuer haben sich zufolge einer immer genaueren und schärferen Einschätzung innert den drei Dezennien etwas mehr als vervierfacht.

Das Betreffnis Solothurns an den Patenttaxen der Handelsreisenden hat durch den Krieg einen Rückschlag erfahren, entwickelte sich aber nachher in normaler Weise.

Mit der Einführung des Alkoholmonopols durch den Bund ist der Kanton Solothurn schlecht weggekommen. Die ehemalige Getränkeverbrauchssteuer, eine der ältesten Privilegien des alten Solothurn, bedeutete für den Staat eine sichere, beträchtliche und regelmässig fliessende Einnahmequelle, welche im Durchschnitt der Jahre 1880/87 Fr. 240,270.— betrug, eine Summe, die durch die Ersatzleistung des Bundes nie erreicht wurde. Bei Berücksichtigung der Geldentwertung müssen die jetzigen Leistungen der Alkoholverwaltung, welche zeitweise zu versiegen drohten, als sehr gering bezeichnet werden. Die vom Bunde geplante Gesetzrevision, welche die Kantone zu entschädigen vermocht hätte, ist leider vom Volke verworfen worden.

Anders verhält es sich mit den Entschädigungen der Nationalbank für den Entzug der kantonalen Notenemission, wobei der Kanton Solothurn ein gutes Geschäft machte, wie aus der Tabelle zu ersehen ist.

Für die beim Ohmgeld erlittene Einbusse wird der Kanton Solothurn durch die reichlichen Einnahmen aus der eidgenössischen Stempelsteuer einigermassen entschädigt.

Eine günstige Beeinflussung erfuhren die kantonalen Finanzen durch die Anteile an den ausserordentlichen Bundessteuern, durch die erste und zweite Kriegssteuer und durch die Kriegsgewinnsteuer. Damit konnten die ausserordentlichen Aufwendungen der Kriegs- und Nachkriegszeit teilweise gedeckt werden. Bis Ende 1925 hatte Solothurn 5,3 Millionen Franken an Kriegssteuern eingenommen, anderseits aber an Krisenaufwendungen Fr. 9,19 Millionen ausgegeben.

An ordentlichen Bundeseinnahmen wird der Kanton Solothurn für die nächsten Jahre mit einer Summe von Fr. 650.000.— bis 750,000.— rechnen können.

Wir kommen zu den kantonalen Abgaben und verweisen auf die folgende Tabelle:

Direkte und indirekte Abgaben und Gebühren:

Quellen	1895 Fr.	1900 Fr.	1905 Fr.	1910 Fr.	1913 Fr.	1916 Fr.	1919 Fr.	1922 Fr.	1925 Fr.
Direkte Staatssteuer . . .	—	318,107	381,912	687,062	903,775	1,014,071	2,662,937	3,857,845	3,653,870
Erbschaftssteuer	216,962	110,835	222,502	123,707	243,188	81,272	227,790	240,265	168,647
Handänderungsgebühren . .	59,486	40,626	78,001	72,546	79,078	79,795	365,657	434,109	332,306
Steuer vom Vermögen in toter Hand	19,298	20,406	22,878	24,721	26,867	26,849	28,330	31,229	37,412
Autosteuer	—	—	—	—	—	—	34,985	128,467	293,138
Hundesteuer	18,656	28,330	30,780	43,700	48,919	46,590	37,260	54,010	64,890
Abgaben des Wirtschaftsgewerbes	82,244	118,538	121,902	126,704	145,773	135,286	131,912	133,459	141,223
Hausierpatente	12,164	15,456	22,943	23,581	29,189	25,304	29,469	53,512	58,736
Wasserfallkonzessionen . .	26,329	28,330	32,116	73,636	102,900	101,237	120,655	237,066	312,968
Kantonsbürgerrechtstaxen .	15,280	6,000	2,196	6,904	4,200	14,912	6,980	6,824	2,408
Kanzlei- u. Gerichtsgebühren	185,532	235,545	257,509	274,462	362,085	319,152	449,191	804,001	833,412
Strafen und Schadenersatz .	1,095	1,855	730	1,455	2,001	2,377	7,443	7,075	2,576
Total	637,046	924,028	1,173,469	1,458,478	1,947,975	1,846,845	4,102,609	5,987,862	5,901,586

Wie wir bereits gesehen haben, hat sich der Schwerpunkt mehr und mehr zugunsten der direkten Steuern verschoben. Das Jahr 1896 brachte den ersten Staatssteuerbezug mit einem Bruttoertrag von Fr. 274,382.—. Unter dem Druck des wachsenden Finanzbedarfs mussten nach und nach immer mehr Zehntel erhoben werden; heute sind es deren fünfzehn. Ferner werden seit 1913 die realisierten Liegenschaftsgewinne als Einkommen und seit 1917 die zum persönlichen Gebrauch bestimmte Fahrhabe im Wert von über Fr. 10,000.— als Vermögen zur Besteuerung herangezogen. Auch der landwirtschaftliche Grundbesitz, der früher nur mit 70% der Katasterschatzung steuerpflichtig war, muss seit 1919 zur vollen Schätzung versteuert werden. Eine schärfere Kontrolle bei der Taxation half ebenfalls mit, den Steuerertrag zu heben. Dieser belief sich pro 1925 auf Fr. 3,653,870.— und hat sich somit in drei Dezennien rund verdreizehnfacht oder bei Zugrundelegung eines ganzen Bezuges von 10/10 versechsfacht. Im übrigen ist der Besprechung der direkten Staatssteuer ein besonderes Kapitel eingeräumt.

Die Erbschaftssteuer gehört zu den ältesten Abgaben des Staates Solothurn. Das heute geltende Gesetz hat bereits das ehrwürdige Alter von fast 80 Jahren; es datiert vom 13. Februar 1848. Die Erbschaftssteuer wie auch die Steuer vom Vermögen in toter Hand wird in Solothurn als Handänderungsabgabe aufgefasst, was auch richtig ist; denn finanzwirtschaftlich gehört sie ihrer Natur nach zu den Vermögensverkehrssteuern, wenn sie auch vom schweizerischen Bundesgericht als direkte Steuer bezeichnet wird. Sie wird anlässlich des Übergangs von Erbschaften, Vermächtnissen und Schenkungen auf Todesfall erhoben. Das Gesetz hat während der Dauer seines Bestehens nur zwei wesentliche Abänderungen erfahren: einmal durch den Übergang zur neuen Währung, wobei die alten im Gesetz festgesetzten Ansätze in die neue Währung umgerechnet werden mussten und zweitens durch die Verfassungsrevision von 1887, welche zur Herstellung des gestörten Gleichgewichts im solothurnischen Staatshaushalt sämtliche Ansätze um 50% erhöhte. Das Gesetz beschränkt die Steuerpflicht auf die Seitenverwandten, Aszendenten und sonstigen Erben. Die Deszendenten sind von der Erbschaftssteuer befreit. Nicht belastet werden ferner die Schenkungen unter Lebenden und die Zuwendungen aus dem ehelichen Güterrecht, also auch das Nutzniessungsgut. Die Befreiung der Schenkungen unter Lebenden tut dem Gesetz resp. dessen Ertrag insofern Abbruch, als diese Ausnahme es ermög-

licht, die Steuer zu umgehen, was denn auch zum Leidwesen des Fiskus sehr oft praktiziert wird, um so mehr als gewisse Härten des Gesetzes zu einer solchen Umgehung direkt verlocken.

Das Gesetz kennt sowohl eine Progression nach Verwandtschaftsgraden, wie nach Steuersummen. Vom reinen Erbgut ergibt sich inklusive der Erhöhung um 50% folgendes Steuermass resp. Zahlungspflicht: der überlebende Ehegatte von dem, was er nach Erbrecht erhält, 3%; Eltern, Grosseltern etc., die Geschwister und deren Nachkommen für jeden Grad der Verwandtschaft $1^1/_2$%, also die Eltern $1^1/_2$%, die Geschwister 3% u. s. f.; die übrigen Erben, nämlich der Eltern Geschwister 9%, im vierten Grade $10^1/_2$%, in weiteren Verwandschaftsgraden 12%; eingesetzte Erben und Vermächtnisnehmer ebenfalls 12% und, sofern es sich um Kirchen oder öffentliche Armen- und Unterrichtsanstalten handelt, nur $1^1/_2$%. Beträgt der Erbteil weniger als Fr. 142,86 (100 alte Franken), so geht der Ansatz auf die Hälfte zurück. Mit der Erhöhung der Summe erhöht sich aber auch die Steuerquote, und zwar für Teile von wenigstens Fr. 7,143.—, 14,286.—, 21,429.— und 28,571 um $^1/_4$, $^1/_2$, $^3/_4$ und um das Ganze. Der maximale Steuersatz beträgt also 24% und betrifft den eingesetzten Erben oder den Vermächtnisnehmer, aber nur für denjenigen Teil, für den letzterer nicht schon von Gesetzes wegen Erbe ist. Es trifft dies den überlebenden Ehegatten unter Umständen sehr hart, indem er je nach der Erbsumme und der Ursache der Erbberechtigung dem Fiskus einen Tribut von 3—24% zahlen muss. Dieser Fall kommt namentlich dann vor, wenn es sich um altrechtliche Erben handelt, die nicht ausdrücklich unter das neue Recht gestellt worden sind. Das alte solothurnische Recht weist dem überlebenden Ehegatten bei Vorhandensein von Nachkommen nur die Nutzniessung zu; Eigentum kann ihm nur durch Testament zugesprochen werden. Die daherige Steuer beträgt nun aber mindestens 12% und höchstens 24% und bedeutet eine ungebührliche Belastung für einen Ehegatten, besonders dann, wenn es sich um von den Ehegatten gemeinsam erspartes Gut handelt und sofern dasselbe dem überlebenden Ehegatten aus einem erbrechtlichen Anspruch zukommt. Dies ist die schlimmste Härte des Gesetzes und bildete seit langem einen Stein des Anstosses. Eine Revision der Erbschaftsbesteuerung war denn auch schon lange vor dem Krieg geplant, musste aber immer wieder dringenderen Arbeiten weichen. Es ist zu wünschen, dass dieselbe endlich einmal in Angriff genommen und durchgeführt werde. Gleichzeitig müsste auch die nach heu-

tigen Wertverhältnissen zu scharfe und zu rasch zugreifende Progression ermässigt und gestreckt werden. Der dadurch bewirkte Ausfall kann durch eine mässige Besteuerung der Deszendenten mehr als kompensiert werden, da das Gesetz in dieser Hinsicht noch entwicklungsfähig ist. Zudem könnten die entfernteren Verwandten in noch stärkerem Masse zur Steuer herangezogen werden, was ohne Schädigung der Volkswirtschaft ertragen werden kann, handelt es sich hier doch um lachende Erben, wo die Bande der Blutsverwandtschaft ganz oder teilweise gelockert sind.

Hinsichtlich der Höhe des Ertrages spielt der Zufall eine grosse Rolle und selbst die vorsichtigste Budgetierung vermittelst ausgedehnter Durchschnittsberechnungen schützt nie ganz vor Überraschungen. So hat Solothurn beispielsweise trotz Bevölkerungszunahme und Geldentwertung im Jahre 1925 weniger eingenommen als 1895. Der Ertrag ist in erster Linie abhängig von der Wohlhabenheit und der Sterblichkeit der Bevölkerung. Die Erbschaftssteuer zusammen mit dem amtlichen Inventar bei Todesfall bildet ein wichtiges Kontrollmittel für den Bezug der direkten Steuer.

Die eigentlichen Handänderungsgebühren beim Eigentumsübergang an Liegenschaften wurden anlässlich der Finanzreform von 1895 von 1% auf $^1/_2$% herabgesetzt, weil man diese Steuer als drückend empfand und ihre innere Berechtigung angefochten hatte. Eine stichhaltige Begründung dieser Steuer ist tatsächlich auch sehr schwer zu finden. Wenn man versucht, dieselbe mit dem Hinweis auf den Aufwand des Staates für die Anlage von Hypothekenbüchern und Katastern zu rechtfertigen, welch letztere namentlich dem Grundbesitz zugute kommt, so kann man dem entgegenhalten, dass das Prinzip von Leistung und Gegenleistung der modernen Auffassung des Staates nicht mehr entspricht. Diese Handänderungssteuer stammt aus früheren Zeiten, wo man weniger oder gar nicht nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit besteuerte, sondern es waren vorwiegend finanzielle Erwägungen, die den Ausschlag gaben. Der 1895 verminderte Steueransatz von $^1/_2$% musste infolge der steigenden Finanznot des Kantons wieder fallen gelassen werden. Das neue Gesetz vom 23. Februar 1919 bestimmt, dass beim Übergang von Grundstücken auf einen neuen Eigentümer vom wahren Wert des veräusserten Grundstückes eine Handänderungsgebühr von 1—2% zu bezahlen sei. Bis zu Fr. 50,000 gilt der Satz von 1%, der sich bei höheren Beträgen sukzessive steigert und bei Fr. 200,000.— 2% erreicht,

einen Satz, der im Vergleich zu andern Kantonen als hoch bezeichnet werden muss. Vom „wahren Wert" wird deshalb gesprochen, weil man unter der Herrschaft des alten Gesetzes, um die Gebühr teilweise zu umgehen, oft einen ganz niederen Kaufpreis vereinbarte. Die jetzige Regelung gibt den Behörden das Recht zum Einschreiten, falls sie den Preis als dem wahren Werte nicht angemessen erachten. Wie die Erbschaftssteuer, so sind auch die Handänderungsgebühren ein unsicheres Element der Einnahmeseite der Verwaltungsrechnung, da der Ertrag in hohem Masse von der jeweiligen Konjunkturlage beeinflusst wird und jede Verbesserung und Verschlechterung derselben deutlich registriert. So hatte namentlich die Stagnation im Wirtschaftsleben während der ersten Kriegsjahre einen beträchtlichen Betragsausfall verursacht. Die Neuordnung der Handänderungsgebühren von 1919 hat dem Fiskus eine bedeutende Mehreinnahme gebracht, wie dies aus der Tabelle ersichtlich ist.

Von sämtlichen Kantonen erhebt einzig Solothurn eine Steuer vom Vermögen in toter Hand. Diese Steuer bildet ein Aequivalent zu den übrigen Verkehrssteuern. Der Grundgedanke ist der, dass, solange Verkehrssteuern erhoben werden, auch die Güter in toter Hand, die der freien Verkehrsbewegung und damit auch dieser Art der Besteuerung entzogen sind, einen entsprechenden Tribut zahlen soll, d. h. eine Ergänzung und einen Ersatz für die entgangenen Erbschafts-, Handänderungs- und Wertzuwachssteuern. Ihre Berechtigung steht und fällt also mit dem Bestehen oder Nichtbestehen der übrigen Verkehrssteuern. Das Gesetz vom 24. Dezember 1856 bestimmt, dass das im Kanton befindliche Vermögen in toter Hand nach Abzug der darauf haftenden Schulden gleich den Erbschaften unter Geschwistern steuerpflichtig ist, d. h. mit 1%, welcher Satz je für eine Periode von 25 Jahren in jährlichen Raten bezogen wird. Unter Vermögen in toter Hand sind verstanden: Grundstücke und Gebäude (zur amtlichen Schatzung), ausgenommen die Kirchen, ferner Gefälle in Natura oder Geld, zinstragende Kapitalien oder sonstige Forderungen, welche Korporationen, Gemeinden, Schul-, Kirchen- und Armenanstalten, geistliche oder weltliche Stiftungen, Substitutionen, Pfarrer, Benefiziaten oder Nutzniesser von Korporations- und Gemeindegütern im hiesigen Kanton besitzen oder nutzniessen. Die Steueregister werden alle vier Jahre erneuert und bleiben in der Zwischenzeit unverändert. Der Ertrag dieser Steuer ist ein ziemlich stabiler und steigt nur langsam aber stetig an.

Der Verkehr mit Motorfahrzeugen wurde erstmals im Jahre 1917 zur Besteuerung herangezogen. Das Gesetz vom 21. Januar 1917 erwies sich alsbald als revisionsbedürftig, da die Steuermaxima infolge der Geldentwertung als zu niedrig erachtet wurden und anderseits der Kostenaufwand für Strassenverbesserungen und Staubbekämpfung, zu welchem Zweck der Ertrag der Steuer laut Gesetz verwendet werden sollte, durch den vermehrten Automobilverkehr rasch anwuchs, so dass Steuerertrag und Kostenaufwand nicht mehr im Einklang standen. Im neuen Gesetz vom 30. Januar 1921 dient die Motorstärke als Bemessungsgrundlage der Besteuerung. Das Steuermass wird durch Verordnung des Regierungsrates bestimmt und ist Ende 1924 wieder erhöht worden. Die Steuer beträgt für Personenwagen mindestens Fr. 120.— und höchstens Fr. 600.—, für Lastwagen und Traktoren Fr. 120.— bis 800.—; im Falle der Vollgummibereifung wird ein Zuschlag von 25% und bei elastischer Vollgummibereifung ein solcher von 10% berechnet. Die Anhängewagen an Lastwagen und Traktoren werden nach Massgabe ihrer Achsenzahl ebenfalls der Besteuerung unterworfen. Leichte Motorräder zahlen eine Steuer von Fr. 20.—, Motorräder ohne Seitenwagen je nach Pferdestärke Fr. 30.— bis 70.— und Motorräder mit Seitenwagen Fr. 70.— bis 100.—.

Vom Ertrag der Automobilsteuer werden vorab mindestens Fr. 5,000.— als Kurkostenbeiträge an bedürftige Patienten des Lungensanatoriums Allerheiligenberg und Fr. 5,000 als Beitrag an die Heilstätte selbst verwendet; der übrige Teil des Ertrages dient zur Verbesserung der Strassen und für die Bekämpfung des Strassenstaubes.

Die Automobilsteuer hat sich als leistungsfähig erwiesen. Entsprechend der zunehmenden Zahl dieses beliebten Verkehrsmittels nimmt der Ertrag ständig zu. Zweifellos ist diese Kurve der Entwicklung und Verbreitung dieses Verkehrsvehikels noch lange nicht an ihrem Endpunkt angelangt, wird doch das Automobil, abgesehen von seinem Gebrauch für den Geschäftsverkehr, immer noch als Luxusartikel taxiert. Der Fiskus besitzt im Automobilverkehr eine willkommene, ergiebige und noch viel versprechende Einnahmequelle. Diesem Vorteil stehen aber weit grössere Nachteile gegenüber. Der mit der zunehmenden Popularität und Verbilligung des Automobils einsetzende intensive Autoverkehr droht die Strassen in kurzer Zeit zu ruinieren und erfordert vom Staate, soll diesem Übelstand vorgebeugt werden, alljährlich einen ungeheuren Kostenaufwand zur Instandhaltung

der Strassen. Die bisherigen Automobilsteuern der Kantone reichen jedoch in der Regel nicht hin, diesen ausserordentlichen Aufwand zu decken. Der Staat muss daher zweifellos in naher Zukunft an eine noch stärkere Ausnützung dieses Steuerobjektes denken; doch darf die Steuerbelastung nicht so weit gehen, dass dadurch die natürliche Entwicklung dieses Verkehrsmittels gehemmt wird. Es ist Aufgabe des Staates hier den goldenen Mittelweg zu finden.

Neben den eigentlichen Autosteuern werden ausserdem noch Polizeigebühren bezogen, die unter dem Polizeidepartement vereinnahmt werden und pro 1925 den bedeutenden Ertrag von Fr. 124,322.— ergaben.

Gemäss Gesetz betreffend die Hundesteuer vom 20. Februar 1898 haben Personen, welche im Kanton Hunde halten oder solche daselbst auf die Jagd führen, alljährlich für jedes Stück eine Steuer von Fr. 10.— zu entrichten. Den Gemeinden steht es frei, ebenfalls eine solche Steuer bis zum Betrage von Fr. 5.— zu erheben. Die Hundesteuer ist zum Teil eine Luxusabgabe und zum Teil eine polizeiliche Massnahme gegen eine allzu zahlreiche Hundesippe. Seit dem Bestehen des geltenden Gesetzes hat sich der Ertrag mehr als verdoppelt. Die Kriegsjahre brachten allerdings infolge der allgemeinen Teuerung und der Nahrungsmittelknappheit vorübergehend eine kleine Einbusse. In Anbetracht der hohen Hundezahl, wobei es auf 20 Personen einen Hund trifft, und ferner angesichts der Tatsache, dass Fr. 10.— im Jahre 1898 doppelt so viel wert waren wie heute, dürfte eine Erhöhung der Hundetaxe auf Fr. 15.— bis 20.— als gerechtfertigt erscheinen ohne Gefahr, dass dadurch der Hundestand zu sehr dezimiert würde. Bestrebungen die auf eine solche Gesetzesrevision hinzielen, sind bereits im Gange.

Der Kanton Solothurn hat von der Befugnis des Art. 31 der Bundesverfassung Gebrauch gemacht und unterwirft das Wirtschaftswesen einer Besteuerung. Laut Gesetz vom 9. Februar 1896 bedarf es zum Betrieb des Wirtschaftsgewerbes einer staatlichen Bewilligung, welche in Form eines Patentes erteilt wird und wofür eine Gebühr zu entrichten ist. Letztere wird im Verhältnis zu der Bedeutung der Gemeinden festgesetzt, welche zu diesem Zwecke in vier Klassen eingeteilt sind. Je nach der Klasse beträgt die Abgabe: für Gasthöfe Fr. 150.— bis 300.—, für Speise- und Schenkwirtschaften Fr. 100.— bis 200.—, für Konditoreien und Kaffeewirtschaften Fr. 50.— bis 100.—. Für Bergwirtschaften kann die Gebühr bis auf Fr. 40.— herabgesetzt werden.

Die Verkaufspatente des Kleinhandels für Wein und Bier kosten Fr. 100.— bis 150.— und diejenigen für gebrannte Wasser Fr. 200.— bis 300.—; die ehehaften Wirtschaften endlich hatten für den Kleinverkauf gebrannter Wasser ebenfalls eine Gebühr von Fr. 30.— bis 60.— zu entrichten. Die Ehehaften-Rechte als letztes Überbleibsel der Feudalzeit sind durch das Gesetz vom 15. Dezember 1907 expropriiert worden. Soweit die Ehehaften auf wohlerworbenen Privatrechten beruhten, leistete der Staat den Besitzern entweder eine angemessene Entschädigung oder gestattete ihnen die unentgeltliche Fortsetzung des Wirtschaftsgewerbes für weitere 16 Jahre (bis zum 1. Juli 1926). Von 105 Ehehaften mussten 32 mit einer Summe von Fr. 143,607 losgekauft werden, während die andern den unentgeltlichen Weiterbetrieb vorzogen.

Der Ertrag der Wirtschaftsabgaben bleibt ziemlich konstant und ist bei der Budgetierung ein sicherer Faktor. Die langsame Ertragssteigerung ist weniger die Folge von neuen Wirtschaften als von einer Umgruppierung der Gemeinden innerhalb der vier Klassen. Der ausserordentlich hohe Ertrag der Jahre 1912/14 ist auf die Barackenwirtschaften anlässlich des Baues des Grenchner-Tunnels zurückzuführen. Die durchschnittliche Einnahme der letzten Jahre bewegt sich zwischen 130 und 140,000 Franken. Eine bedeutende Steigerung derselben durch Vermehrung der Zahl der Wirtschaften ist wegen der Bedürfnisklausel nicht zu erwarten; auch eine Umklassifizierung der Gemeinden verspricht keine grosse Mehreinnahme. Wir sehen, dass die Elastizität dieser Abgabe sehr gering ist und dass eine Anpassung derselben an die veränderten Geldwertverhältnisse nur vermittelst einer gesetzlichen Neuregelung der Gebührensätze geschehen kann. Diesen Weg wird man bei einem vermehrten Finanzbedarf beschreiten müssen. Das Jahr 1927 wird zwar ohne Gesetzesrevision eine namhafte Einnahmevermehrung bringen, da in jenem Jahr auch diejenigen Ehehaften, denen die unentgeltliche Weiterführung des Wirtschaftsgewerbes gestattet war, der vollen Besteuerung unterliegen werden.

Die Hausierpatente basieren auf dem Gesetz vom 16. Juli 1899 betreffend den Hausier- und Marktverkehr und werden je nach der Natur des Gewerbes auf die Dauer eines Monats bis zu einem halben Jahre ausgestellt. Die Patenttaxen werden innerhalb der im Gesetz festgelegten Grenzen je nach der Natur der feilzubietenden Gegenstände, dem auszuübenden Beruf und dem Umfang und Ertrag des Geschäftes bemessen. Durch eine geeignete Handhabung des Tarifes liegt es in der Macht der

Regierung, den Hausierhandel je nach Bedürfnis zu fördern oder einzuschränken. Seit 1913 hat sich die Zahl der Patente vermindert, anderseits aber der Ertrag durch eine schärfere Berechnung der Gebühren vergrössert. Der Hausierhandel ist bis zu einem gewissen Grade abhängig von den Konjunkturschwankungen und der Lage des Arbeitsmarktes, weist aber trotzdem ziemlich konstante Erträge auf. Einen grösseren Ausfall brachte das Jahr 1920 infolge der damals herrschenden Maul- und Klauenseuche.

Der Staat macht sich sein Hoheitsrecht über die öffentlichen Gewässer dadurch zu Nutze, dass er für jedes staatlich konzedierte Wasserfallrecht eine jährliche Konzessionsgebühr verlangt, welche nach der örtlichen Lage und den örtlichen Verhältnissen bemessen wird und pro Pferdekraft maximal Fr. 6.— beträgt. Massgebend ist das Gesetz vom 29. März 1925 und die Vollziehungsverordnung dazu. Die Wasserrechtsabgaben erwiesen sich als eine ergiebige Finanzquelle. Durch die Erteilung grösserer Konzessionen und eine Revision des Wasserkatasters hat sich der Ertrag seit 1895 rund verdreizehnfacht. Eine grössere Steigerung ist jedoch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten, da die vorhandenen Wasserkräfte nahezu vollständig ausgenützt werden. In den Ziffern vorstehender Tabelle sind neben den eigentlichen Wasserrechtsabgaben auch noch Konzessionsgebühren für Fähren und Geleiseanlagen etc. enthalten, deren Ertrag jedoch nicht von Belang ist.

Die Kantonsbürgerrechtstaxen trugen dem Staate besonders in der Kriegszeit vermehrte Einnahmen ein. Sie haben mehr den Charakter einer Gebühr als einer Steuer und bilden ein Entgelt für die Einsetzung in alle Rechte eines Kantonsbürgers.

Unter dem Titel Kanzlei und Gerichtsgebühren werden alljährlich sehr hohe Summen vereinnahmt. Ein Teil der Gebühren wird allerdings direkt unter den Einnahmen der betreffenden Departemente verbucht, so namentlich die Gebühren des Motorrad- und Fahrradverkehrs, der Fremdenpolizei, der Lebensmitteluntersuchungsanstalt und die Einschreibegebühren und Schulgelder der Kantonsschule. Der Grossteil der Gebühren figuriert aber unter den Abgaben. Es sind dies: die Verwaltungsgebühren der Staatskanzlei, der Staatskasse und der Oberämter, dann die Gebühren der nichtstreitigen Rechtspflege der Amtschreibereien und Betreibungsämter und endlich die eigentlichen Gerichtsgebühren der Obergerichtskanzlei und der Amtsgerichtsschreibereien. Die Gebühren sind ein Entgelt für die besondere Inanspruchnah-

me der staatlichen Tätigkeit und sollen grundsätzlich den Arbeitsaufwand des Staates decken. Ihre Höhe richtet sich demnach nach dem Arbeitsaufwand, der Zeitdauer der Inanspruchnahme und dem Wert und der Bedeutung des einzelnen Geschäfts. Von der Gebühr zur Steuer ist aber nur ein kleiner Schritt. Ist das fiskalische Interesse allzusehr betont, so bekommen die Gebühren Steuercharakter. So ist beispielsweise die bei den Amtsschreibereien vereinnahmte Gebühr von 6‰ vom reinen inventarisierten Vermögen durchaus als Steuer zu bewerten, da nebenbei erst noch Schreibgebühren bezahlt werden müssen. Diese Abgabe sollte streng genommen unter den Vermögensverkehrssteuern erzeigt werden, welche infolgedessen pro 1925 einen um Fr. 122,759.— höheren Ertrag aufweisen würden. Man erkennt den Steuercharakter schon daran, dass sie nicht nach dem Umfang der dem Staate durch das Inventar oder die Teilung verursachten Arbeit, sondern nach der Höhe des inventarisierten Vermögens bemessen wird. Es gab eine Zeit, wo der gesamte Sporteltarif den Beigeschmack eines Steuergesetzes hatte, nämlich in der Zeit von 1882—1895, nachdem infolge der Verwerfung des Steuergesetzes von 1879 die Gebühren ungebührlich hoch hinaufgeschraubt worden waren. Die Finanzreform von 1895 brachte dann wieder eine Ermässigung des Tarifes. Das Mass der Gebühren darf namentlich dort den Arbeitsaufwand nicht übersteigen, wo dieselben von der ärmeren Bevölkerung entrichtet werden müssen. Als jedoch der Krieg die Arbeit immer mehr verteuerte, musste selbstverständlich zu einer Anpassung des Gebührentarifes an die veränderten Wertverhältnisse geschritten werden. Auf den 1. August 1919 wurden vorgängig einer durchgreifenden Revision des Gebührentarifes sämtliche Gebühren um einen Drittel ihrer Ansätze erhöht und am 1. Januar 1921 trat der neue Gebührentarif in Kraft, wonach die alten Ansätze im allgemeinen um 50—100% hinaufgesetzt wurden. Die Folge war eine Verdoppelung der früheren Erträge. Das Hauptkontingent der Gebühreneinnahme liefern die Amtsschreibereien und Betreibungsämter — pro 1925 Fr. 683,768.— —. Alter Tradition gemäss wird alljährlich im Bericht zur Staatsrechnung eine Art Rentabilitäts- oder Betriebsrechnung der Amtsschreibereien vorgenommen, wobei die Auslagen, abgesehen von denjenigen für die Beschaffung der Formularien, für Miete, Beleuchtung, Beheizung und Besorgung der Bureaux, den Gebühreneinnahmen gegenüber gestellt werden und auf diese Weise der Reinertrag ermittelt wird. In der Regel ist auch ein solcher vorhanden,

der natürlich je nach der Zahl der Geschäfte und der Grösse der Gebühreneinnahme von Jahr zu Jahr variiert. Über die Berechtigung einer solchen Rentabilitätsberechnung ist schon oft gestritten worden. Sie stammt aus der ersten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts, wo die Sporteln noch nicht in die Staatskasse flossen, sondern den Beamten und Angestellten der Amtsschreibereien als Entlöhnung dienen mussten, und hatte damals ihre Berechtigung. Soll heute diese Betriebsrechnung dartun, ob und inwieweit die Gebühren den Staatsaufwand zu decken vermögen, ob sie also ihrem Zweck entsprechend auch wirklich ein volles Arbeitsentgelt darstellen, oder ob der Staat zum Schutze der privaten Gläubigerinteressen noch Geld drauflegen muss, so hat eine solche Berechnung natürlich auch heute noch ihren Sinn. Folgert man dagegen aus dieser Rechnung, die Amtsschreibereien müssten unter allen Umständen einen Gewinn herauswirtschaften, so wäre dies allerdings verwerflich und dem Wesen des heutigen Staates widersprechend. Stossend wirkt vor allem der Name Rentabilitätsrechnung; besser wäre die Bezeichnung Kontrollrechnung.

Letztlich sind noch diejenigen Einnahmen aus Strafen und Schadenersatz zu erwähnen, die in die Staatskasse fliessen. Man kann dieselben schliesslich auch zu den Abgaben im weitesten Sinne zählen; sind sie auch nicht nach finanzpolitischen Grundsätzen bemessen, so helfen sie doch mit zur Deckung des Finanzbedarfs. Ihr Ertrag ist nur unbedeutend und sehr variabel.

Anschliessend an die Besprechung der Abgaben sei noch die Frage geprüft, wie es im Falle eines erneuten, ausserordentlichen Finanzbedarfs um die Möglichkeit der Einnahmevermehrung durch die Abgaben steht. Zu diesem Behufe ziehe ich einen Vergleich mit dem Durchschnitt sämtlicher Kantone hinsichtlich einiger indirekter Steuern. Vom jeweiligen Totalerträgnis einer solchen Steuer bei den sie beziehenden Kantonen wurde zuerst die entsprechende Kopfquote und dann das verhältnismässige Betreffnis für den Kanton Solothurn ausgerechnet und dieses endlich dem tatsächlich realisierten Ertrage gegenübergestellt. Eine solche Betrachtung konnte natürlich nicht auf alle Abgaben ausgedehnt werden, da gewisse Abgaben allzusehr von den individuellen Eigenarten der Kantone abhängig sind und sich daher nicht zu Vergleichen eignen. So z. B. die Wasserrechts-

abgaben, die an das mehr oder weniger reichliche Vorhandensein von ausnützbaren Wasserkräften gebunden sind. Wir haben gesehen, dass im Kanton Solothurn weitaus die meisten Gefällsstrecken bereits ausgenützt werden, so dass durch eine weitere Ausnützung keine wesentliche Ertragssteigerung mehr zu erhoffen ist. Zudem sind fast bei allen Konzessionen bereits die Maximaltaxen in Anwendung gebracht und ein Hinaufsetzen der Gebühren erscheint nicht ratsam. Ähnliche Verhältnisse haben wir hinsichtlich der Vergleichbarkeit beim Ertrag der Fischenzen. Auch bei den übrigen Abgaben lassen die gemachten Berechnungen kein abschliessendes Urteil zu, sondern sollen lediglich die Vergleichbarkeit bis zu einem gewissen Grade ermöglichen und uns Auskunft über die Intensität der Ausbeutung der einzelnen Steuerquellen geben um daraus Anregungen und Anhaltspunkte über einen möglichen Ausbau zu gewinnen. Um den Zufall, der bei den indirekten Steuern immer mehr oder weniger den Ertrag beeinflusst, zu korrigieren, wurden die Ergebnisse von 3 sich folgenden Jahren zur Darstellung gebracht. Der Berechnung sind die Zahlen der geschätzten Wohnbevölkerung zugrunde gelegt. (Siehe nachstehende Tabelle.)

Das Resultat dieser Zusammenstellung ist, dass Solothurn während der drei Untersuchungsjahre hinsichtlich der Ausbeutung dieser Einnahmequellen jährlich im Durchschnitt um rund Fr. 700,000.— hinter dem Durchschnittsertrag der diese Objekte besteuernden Kantone zurückgeblieben ist. Der Unterschied ist hauptsächlich bei der Erbschaftssteuer sehr gross. Durch eine mässige Besteuerung der Deszendenten können jährlich noch einige 100,000.— Franken herausgeholt werden. Es ist ferner zu bedenken, dass von den eine Erbschaftssteuer beziehenden Kantone einige ebenfalls noch keine Besteuerung der Nachkommen kennen, so dass in Solothurn bei einer Gesetzrevision ein Ertrag zu erwarten wäre, der noch bedeutend über dem interkantonalen Durchschnitt stehen würde. Dabei kann bei den Handänderungsgebühren keine ins Gewicht fallende Ertragssteigerung erzielt werden, da die jetzigen Ansätze schon jetzt als etwas drückend empfunden werden. In der Kette der Vermögensverkehrssteuer ist jedoch ein Objekt, das vom Kanton noch nicht angetastet wurde, nämlich der Umsatz von beweglichen Vermögen, der von 16 Kantonen mit einer Stempelsteuer belegt wird. Diese Kantone mussten zwar teilweise zugunsten des Bundes auf diese Quelle verzichten, es bleibt aber hier für den Kanton Solothurn immer noch eine unausgenützte Reserve von etwa Fr.

Quellen	Ertrag aller Kantone, welche die betreffende Steuer beziehen.			Betreffnis des Kt. Solothurn			Effektiver Ertrag des Kt. Solothurn			
	1924 Fr.	1923 Fr.	1922 Fr.	1924 Fr.	1923 Fr.	1922 Fr.	1925 Fr.	1924 Fr.	1923 Fr.	1922 Fr.
Erbschafts- u. Schenkungssteuern 22 Kantone	17,021,949	15,444,225	17,700,272	621,517	558,715	639,530	168,647	146,805	148,877	240,265
Handänderungsgebühren, 19 Kantone	10,304,256	10,740,261	8,126,459	420,803	437,139	328,848	332,306	388,269	350,636	434,109
Stempelsteuer, 16 Kantone . .	3,056,656	3,039,656	2,338,383	125,875	124,248	95,472	—	—	—	—
Auto- u. Fahrradsteuer, 25 Kantone	10,398,821	8,766,383	6,691,454	359,219	300,146	235,232	417,460	292,100	242,541	200,349
Hundesteuer, 15 Kantone . .	1,337,667	1,204,897	900,145	76,337	68,176	50,653	64,890	63,674	60,410	54,010
Wirtschafts- und Getränkesteuer 23 Kantone	5,636,442	5,520,644	5,390,105	198,694	192,918	187,364	134,263	130,878	130,183	127,152
Markt- und Hausierpatente, 25 Kantone	1,758,624	1,681,732	1,445,721	60,745	57,581	49,261	58,736	52,640	60,043	53,512

115 bis 125,000.— jährlich. Auto- und Hundesteuern haben das Niveau des interkantonalen Durchschnitts der Kantone fast erreicht, letztere mehr infolge der hohen Zahl der Hunde als infolge der Taxhöhe. Bei einer Taxerhöhung wird zwar die Hundezahl etwas zurückgehen, aber der Ertrag wird sich trotzdem noch steigern. Die Automobilsteuer, bei welcher im Jahre 1925 die erhöhten Steueransätze zur Geltung kamen, dürften heute bereits über dem Durchschnitt stehen. Bei der Besteuerung des Wirtschaftsgewerbes ist der Kanton Solothurn trotz der vielen Wirtschaften im Rückstand geblieben. Die alten Patenttaxen vom Jahre 1886 sind unzureichend und werden bei der kommenden Revision den Zeitverhältnissen angepasst werden müssen. Eine stärkere Belastung des Wirtschaftsgewerbes scheint durchaus gerechtfertigt. Aus obiger Zusammenstellung geht weiter hervor, dass das Hausierwesen bereits durchschnittsgemäss besteuert wird. Zwar ist nicht gesagt, dass der Kanton Solothurn beim schweizerischen Mittel stehen bleiben muss. Sollte die auch hier geplante Gesetzesrevision eine Verschärfung der Patenttaxen und damit auch eine Reduktion der Zahl der Hausierer bringen, so wäre das nur zu begrüssen.

Resümierend können wir feststellen, dass bei den Erbschafts-, Hunde- und Wirtschaftssteuern und eventuell auch bei den Hausierpatenten noch ein Spielraum für Steuererhöhungen und vermehrte Einnahmen vorhanden ist, während die Handänderungen, sowie die Motorfahrzeuge erschöpfend besteuert sein dürften. Ganz brach liegt noch das Gebiet der Stempelsteuer.

Abschliessend dürfte noch ein Überblick über das Gesamtsteueraufkommen aller Kantone einerseits und des Kantons Solothurn anderseits von einigem Interesse sein. Ich benütze bei dieser Darstellung die kantonalen Einnahmen aus direkten und indirekten Steuern, wie sie im „Schweizerischen Finanzjahrbuch" von 1925 enthalten sind. Massgebend für die Ausrechnung der Kopfquoten waren die Wohnbevölkerungszahlen von 1900, 1910 und 1920. Unter dem Total der indirekten Steuern sind inbegriffen: die Erbschafts-, Handänderungs- und Stempelsteuern (bei Solothurn auch die Steuer vom Vermögen in toter Hand), die Hunde-, Wagen-, Velo- und Auto-Steuern, die Wirtschaftsabgaben, die Wasserrechtsabgaben, die Hausier-, Jagd- und Fischerei-Patente, die Tabakverbrauchs- und Vergnügungssteuer, und zwar jeweilen mit ihrem Bruttoertrag. Nur beim Salzregal ist der Nettogewinn berücksichtigt. Nicht in die Berechnung einbezogen sind die gesetzlichen Anteile der Kantone an Einnahmen

des Bundes. Es sei noch vorausgeschickt, dass die Ausrechnung der Belastung pro Kopf der Bevölkerung lediglich den Zweck verfolgt, einen Maßstab für die Vergleichbarkeit überhaupt zu gewinnen. Die tatsächliche Belastung des einzelnen hat damit nichts zu tun.

Art der Steuer	Jahr	Alle Kantone			Kanton Solothurn		
		Absoluter Steuerertrag in Franken	Pro Kopf d. Bevölk. Fr.	% des Gesamtsteueraufkommens	Absoluter Steuerertrag in Franken	Pro Kopf d. Bevölk. Fr.	% des Gesamtsteueraufkommens
Direkte Steuern	1925				3,653,870	27,97	66,93
	1924	180,751,486	46,58	73,45	3,831,852	29,34	69,47
	1923	174,642,657	51,01	74,12	3,294,435	25,22	67,30
	1913	63,578,899	16,94	65,48	903,775	7,72	53,50
	1900	35,722,012	10,77	62,70	318,107	3,16	41,20
Indirekte Steuern	1925				1,584,425	12,13	29,02
	1924	56,499,340	14,55	22,96	1,473,984	11,28	26,72
	1923	52,823,277	13,60	22,42	1,415,853	10,84	28,93
	1913	29,170,562	7,77	30,05	695,704	5,95	41,19
	1900	17,613,818	5,31	30,92	370,647	3,68	48,00
Salzregal (netto)	1925				221,179	1,69	4,05
	1924	8,852,956	2,28	3,59	210,064	1,61	3,81
	1923	8,153,873	2,10	3,46	184,599	1,41	3,77
	1913	4,343,432	1,15	4,47	89,789	0,76	5,31
	1900	3,635,588	1,10	6,38	83,331	0,82	10,80
Total Steueraufkommen	1925				5,459,474	41,79	100
	1924	246,053,782	63,41	100	5,515,900	42,23	100
	1923	235,619,807	60,71	100	4,894,887	37,47	100
	1913	97,092,893	25,86	100	1,689,268	14,43	100
	1900	56,971,418	17,18	100	772,085	7,66	100

Wir können daraus ersehen, dass beim Kanton Solothurn die Kopfbelastung durch die direkten wie indirekten Steuern durchwegs geringer ist als bei allen Kantonen im Durchschnitt. Zwar hat die Belastung in Solothurn in stärkerem Masse zugenommen als in der Gesamtschweiz: Betrug sie pro 1900 nicht einmal die Hälfte der Durchschnittsbelastung der Kantone, so hat sich in der Folge dieses Verhältnis zusehends verschlechtert bis auf $^2/_3$ im Jahre 1924. Während das Gesamtsteueraufkommen der Kantone von 1900—1913 um 70% und von 1913 bis 1924 um 153% zugenommen hat, stieg dasselbe im Kanton Solothurn 119 bzw. 227%. Trotz dieser raschen Steigerung trifft den Solothurner im Jahre 1924 immer noch eine um Fr. 21.— geringere Steuerlast. Die eidgenössische Kopfquote aus den direkten Steuern allein steht sogar noch um einige Franken höher als die solothurnische Kopfquote aus sämtlichen Steuern.

In Solothurn waren es namentlich die direkten Steuern, die eine rapide Entwicklung nahmen und deren Ertrag sich von 1900 bis 1924 um 1105% vermehrte bei einer entsprechenden Vermehrung in den Kantonen von nur 406%. Von 1913 bis 1924 macht die Zunahme 324 bzw. 184% aus. Infolge dieser ungleichmässigen Vermehrung verschob sich auch das Verhältnis der solothurnischen Kopfbelastung aus den direkten Steuern zur interkantonalen von rund $^1/_3$ im Jahre 1900 auf $^1/_2$ pro 1913 und $^2/_3$ im Jahre 1924. Diese Tendenz scheint vorläufig zu einem Abschluss gekommen zu sein, indem im Jahre 1925 beim Ertrag der Staatssteuer bereits ein Rückschlag zu verzeichnen ist, der nicht ganz dem Zufall zugeschrieben werden kann. Es ist anzunehmen, dass der jährliche Ertrag aus den direkten Steuern auf dem jetzigen Niveau stehen bleiben wird, da dies so ziemlich das Maximum darstellt, was bei den gegebenen Verhältnissen herausgepumpt werden kann. Ein weiteres Anziehen der Steuerschraube ist bei dem seit 1922 erzielten Ausgleich der Verwaltungsrechnung nicht mehr notwendig und wäre auch nicht ratsam, da einerseits infolge der grossen Opfer der Kriegs- und Nachkriegszeit bei der steuerzahlenden Bevölkerung heute eine Steuermüdigkeit und Steuerfeindlichkeit herrscht und da anderseits das Mass des Steuerdruckes bereits so hoch ist, nicht zuletzt wegen der hohen Gemeinde- und Kriegssteuern, dass eine Erhöhung nicht ohne Schädigung der Volkswirtschaft, namentlich der schon stark geprüften Industrie, ertragen werden könnte. Umgekehrt wird mit einem Steuerabbau, obschon dringend erforderlich und in einigen Kantonen bereits durchgeführt, noch eine Zeitlang zugewartet werden müssen bis die durch die Krisenaufwendungen erlittene Vermögenseinbusse wieder ausgeglichen sein wird. Alsdann wird die jährliche ausserordentliche Amortisationsquote wegfallen und eine Reduktion der Staatssteuer um 1 bis 2 Zehntel möglich sein, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass keine neue Krise über die Privat- und Staatswirtschaft hereinbricht. Ein Steuerabbau muss auch vom Standpunkt einer klugen und vorsorgenden Finanzpolitik aus gefordert werden, um für eine allfällige neue Defizitperiode gewappnet zu sein und über ein rasch wirksames Mittel zur Einnahmevermehrung zu verfügen. Als solches kommen wegen ihrer Elastizität nur die direkten Steuern in Betracht. Die indirekten Steuern sind in der Regel weniger anpassungsfähig und ihre Erhöhung erfordert eine längere Zeit in Anspruch nehmende Gesetzesarbeit und gibt oft Anlass zu unerfreulichen parlamen-

tarischen Kämpfen zwischen den Vertretern der verschiedenen Parteien und Wirtschaftsgruppen.

Die indirekten Steuern haben sich denn auch infolge ihrer geringen Elastizität viel langsamer vermehrt als die direkten. Doch ist auch hier der Kanton Solothurn etwas rascher vorwärtsgeschritten als der Durchschnitt der Kantone, indem ersterer bei den indirekten Abgaben von 1901—1924 eine Steigerung von 298% und von 1913—1924 eine solche von 112% zu verzeichnen hat, während bei den Kantonen nur eine Zunahme von 228% und 94% stattgefunden hat. Der Unterschied in der Kopfbelastung zwischen Solothurn und schweizerischem Durchschnitt ist hier geringer als bei den Staatssteuern. Nehmen wir an, die Belastung des interkantonalen Durchschnitts betrage sowohl bei den direkten, wie bei den indirekten Abgaben 100%, so ergibt sich für Solothurn bei den ersteren eine Belastung von 63%, bei den letzteren dagegen eine solche von 77,5% und beim Salzregal eine solche von 70,6%. Daraus können wir schliessen, dass in Solothurn das indirekte Steuersystem besser ausgebaut ist als das direkte, obzwar die Ergebnisse aus beiden hinter dem interkantonalen Mittel zurückbleiben. Diese Erscheinung erklärt sich aus dem geschichtlichen Entwicklungsprozess des Steuerwesens im Kanton Solothurn. Während der Souverän dem Fiskus lange Jahre hindurch die Einführung einer direkten Steuer hartnäckig verweigerte, bezogen die meisten Kantone schon längst eine solche und konnten damit einen beträchtlichen Teil ihres Finanzbedarfs decken. Der Staat Solothurn musste sich notgedrungen mehr den indirekten Abgaben zuwenden und dieselben im Verhältnis zu seinem Finanzbedarf mehr ausbeuten als andere Kantone. Dies geht mit Deutlichkeit aus dem prozentualen Anteil der direkten und indirekten Steuern und des Salzregals am Gesamtsteueraufkommen hervor. Nach 5jährigem Bestehen der Staatssteuer — pro 1900 — trugen die indirekten Abgaben immer noch mehr ein als die direkten Staatssteuern, nämlich 48% sämtlicher Steuern; die direkten Steuern lieferten bloss 41,20% und 10,8% entfielen auf das Salzregal. Anders war die Lastenverteilung bei den Kantonen. Dort überwogen im Jahre 1900 die direkten Steuern bereits in starkem Masse mit einem Anteil von 62,70%; die indirekten Steuern aber machten nur die Hälfte davon aus und das Salzregal war mit 6,38% beteiligt. Im Laufe der Jahre, hauptsächlich aber in der Kriegszeit verschob sich auch in Solothurn der Schwerpunkt immer mehr zugunsten der direkten Steuern, wenn

auch nie in dem Masse, wie dies beim eidgenössischen Durchschnitt der Fall ist. Das Jahr 1924 zeigt indessen für den Durchschnitt der Kantone und das Jahr 1925 auch für Solothurn bereits wieder eine rückläufige Bewegung zugunsten der indirekten Abgaben, die sich in den nächsten Jahren fortsetzen dürfte, und zwar in Solothurn namentlich infolge der Gesetzesrevisionswelle, die einige Teile des indirekten Abgabensystems bereits erfasst hat und sich in der Folge auch auf die übrigen Teile ausdehnen und fast überall Mehrerträge zeitigen wird. Es scheint, als ob die Solothurner Bürger eher geneigt sind, ihren Obolus dem Staate auf einem Umweg als direkt zu entrichten. Mögen die indirekten Steuern vom Standpunkt der steuerlichen Leistungsfähigkeit aus als ungerecht empfunden werden, so hat anderseits die Erfahrung gelehrt, dass sie als weniger drückend empfunden und williger entrichtet werden. Sollten in nächster Zeit die Erträgnisse aus den indirekten Steuern reichlicher fliessen und sich ihr Anteil am Gesamtsteueraufkommen wieder vergrössern, so wäre das weiter nicht bedauerlich und könnte dem Fiskus nur zum Nutzen gereichen. Finanzpolitisch kommt es weniger darauf an, aus welcher Quelle die Einnahmen fliessen, als vielmehr darauf, dass das gesamte Steuerwesen seinen Zweck erfüllt und dem Staate genügende Erträgnisse liefert und eine nachhaltige Erfüllung seiner Aufgaben verbürgt. Eine solche Verschiebung wäre auch deshalb zu begrüssen, weil dann der ersehnte Steuerabbau bei den als drückend empfundenen direkten Steuern eher erfolgen könnte. Bei einem vollständigen und gleichmässigen Ausbau des indirekten Steuersystems läge die Einnahmereserve für kritische Zeiten bei den direkten Steuern, was durchaus zweckentsprechend und wünschenswert ist; denn die direkte Staatssteuer kann die Funktion eines Bedarfsregulators nur dann wirksam ausüben, wenn sie genügend Spielraum nach oben hin besitzt und daher in der Not auch sofort die nötigen Mehrerträge liefern kann, und zwar ohne Gefahr, dadurch die Tragfähigkeit der Volkswirtschaft zu überlasten. Dazu gehörte freilich auch noch eine grössere Kompetenz des Parlamentes in Steuersachen; denn sonst könnte es geschehen, dass der Souverän, der im allgemeinen für die finanziellen Notwendikeiten des Staates nicht die erforderliche Einsicht besitzt, mit seinem Veto die ganze Berechnung über den Haufen wirft.

3. Kapitel.

Der Finanzausgleich des Kantons mit dem Bund und den Gemeinden.

A. Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton.

Die Kantone stehen in ihrer Finanzwirtschaft nicht mehr so frei und selbstherrlich da, wie in der guten alten Zeit vor 1848. Mit der zunehmenden Zentralisation unter dem neuen Bund gerieten die Kantone immer mehr in die Abhängigkeit des Bundes; die Räder des eidgenössischen und der kantonalen Finanzhaushalte greifen so stark ineinander, dass heute eine einseitige Finanzpolitik des einen Teils ohne Rücksichtnahme auf den anderen ein Ding der Unmöglichkeit geworden ist. Indem der Bund immer mehr Aufgaben in seinen Tätigkeitskreis zog, mussten die Kantone auf verschiedene Einnahmequellen zu seinen Gunsten verzichten. Der Bund leistete dafür teilweise Ersatz oder lässt die Kantone mit einem gewissen Prozentsatz am Ertrage partizipieren. Aus solchen Dotationen aus gesetzlichen Anteilen von Bundeseinnahmen nimmt der Kanton Solothurn, wie wir im vorhergehenden Kapitel gesehen haben, alljährlich bedeutende Summen ein. Hier soll jedoch nur auf die Bedeutung der eigentlichen Bundessubventionen hingewiesen werden, deren Kenntnis uns erst ein endgültiges Urteil über die kantonale Einnahmewirtschaft ermöglicht. Wir haben es hier mit Beitragsleistungen des Bunds zu tun, die sich aus bestimmten Anforderungen des Bundes an die Kantone ergeben, so namentlich auf dem Gebiete des Wasserbaues, der Forstpolizei, der Fischerei, der Sanität, der Lebensmittelpolizei, der Rechtseinheit und der Militärorganisation. Auch auf anderen Gebieten stellt der Bund den Kantonen Subventionen in Aussicht, um den letzteren gewisse wünschbare Aufgaben zu erleichtern und sie dafür anzuregen, wie beispielsweise im Landwirtschafts- und Erziehungswesen. Während die gesetzlichen Anteile für die Kantone eine willkommene Einnahme bedeuten, über die sie frei verfügen können, setzen die Bundessubventionen gewöhnlich eine entsprechende Mehrleistung des Staates voraus oder verbieten zum mindesten eine Herabsetzung der bisherigen Leistungen. Sie unterstützen einerseits die Kantone bei der Erfüllung der ihnen zugewiesenen

Aufgaben, bilden aber anderseits zugleich einen Stimulus zu neuen Ausgaben und müssen daher oft als Danaergeschenke bewertet werden.

Folgende Zusammenstellung aus den statistischen Jahrbüchern der Schweiz gibt uns ein Bild von der Entwicklung und Tragweite der eidgenössischen Subventionen und von der Beeinflussung der kantonalen Finanzen durch dieselben:

Ordentliche Subventionen:	1900 Fr.	1910 Fr.	1919 Fr.	1920 Fr.	1921 Fr.	1922 Fr.	1923 Fr.
Korrektionen und Verbauungen	5,306	707	11,070	1,236	206,420	192,100	58,715
Forstwesen	8,744	24,232	40,391	62,224	59,403	48,636	181,043
Fischzucht	940	902	1,150	1,172	1,168	1,099	1,277
Gesundheitswesen	230	43,301	49,089	23,299	13,774	16,034	17,059
Pferdezucht	2,370	3,489	7,330	10,480	9,806	3,836	3,751
Rindviehzucht	10,874	16,405	13,448	20,046	20,098	22,951	24,658
Kleinviehzucht	1,074	2,705	4,393	6,981	6,599	7,343	7,303
Bodenverbesserungen	—	6,936	17,840	74,500	140,420	87,470	161,045
Hagelversicherung	10,822	6,978	18,551	17,464	16,133	14,899	14,696
Viehversicherung	—	40,682	43,081	39,785	39,273	37,884	38,882
Entschädigung für Abschlachtung bei Viehseuchen	—	—	102,787	277,367	511,165	48,913	—
Landwirtschaftliche Winterschule	—	6,758	11,803	13,297	14,161	13,856	13,337
Diverse Subventionen an die Landwirtschaft	—	—	4,074	7,939	52,579	13,354	15,337
Grundbuchvermessung	—	—	703	1,727	1,120	4,452	16,850
Gewerbliches Bildungswesen	14,984	22,001	57,757	43,528	53,993	55,449	54,363
Kaufmännisches Bildungswesen	6,829	13,780	44,344	71,953	63,699	70,343	67,011
Hauswirtschaftliches Bildungswesen	4,824	10,427	14,823	20,636	31,175	39,824	35,679
Primarschule	—	60,457	70,224	70,224	70,224	78,370	78,370
Wissenschaft und Kunst (Archiv)	—	—	—	—	—	—	1,200
Militär- und Turnwesen	—	—	680	29,641	34,626	34,129	34,015
Krankenversicherung	—	—	233,150	187,850	213,150	213,350	202,860
Arbeitsnachweis	—	—	2,649	4,338	4,927	5,267	6,036
Verkehrswesen	—	—	700	700	700	700	700
Schutz des geist. Eigentums, Rechtswesen u. Politik	—	—	644	845	1,376	2,447	1,673
Total ordentliche Subventionen	66,977	259,760	750,681	987,232	1,565,989	1,012,706	1,035,860
Ausserordentliche Subventionen:							
Ausserordentliche Beiträge der Krankenversicherung	—	—	—	100,302	—	—	—
Beiträge an die Lebenskosten	—	—	911,714	560,992	104,787	10,328	—
Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot	—	—	116,443	752,510	684,607	1,145,676	769,102
Arbeitslosenunterstützungen	—	—	49,235	98,397	269,818	2,278,781	151,300
Total ausserordentliche Subventionen	—	—	1,077,392	1,512,201	1,059,212	3,434,785	920,402
Subventionen im ganzen	66,977	259,760	1,828,073	2,499,433	2,625,201	4,447,491	1,956,262

Neben den ordentlichen Subventionen übten namentlich die in die Millionen von Franken gehenden ausserordentlichen Subventionen für die Kriegs- und Krisenaufwendungen eine wohltätige Wirkung auf den kantonalen Finanzhaushalt aus. Durch diesen ständig an Umfang zunehmenden Finanzausgleich werden Bund und Kanton in fiskalischer Hinsicht immer enger miteinander verflochten und es ist zu hoffen, dass bei zunehmendem Finanzbedarf von Bund und Kanton eine immer bessere Fühlungnahme und eine gerechte Lastenverteilung stattfindet. Es ist verfehlt, bei der Beurteilung der Subventionswirtschaft auf die sogenannte gute alte Zeit hinzuweisen, wo man noch nichts von Subventionen wusste. Die einfachen Bedürfnisse des Fiskus von ehedem darf man nicht mit dem heutigen Zustand vergleichen. Der gewaltige wirtschaftliche und kulturelle Fortschritt, den die Kantone unter dem neuen Bund in der zweiten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts nahmen, hat auch ganz andere Verhältnisse und Grundlagen für die kantonalen Fiski geschaffen und brachte vor allem eine Vervielfältigung und Erhöhung der Staatsausgaben und damit einen vermehrten Finanzbedarf, dem die Kantone nur unter grossen Anstrengungen und mit Hilfe des Bundes gerecht werden konnten. Ein gut ausgebauter Finanzausgleich ist heute eine unbedingte Notwendigkeit. Mag man nun über die Bundessubventionen denken wie man will, sicher ist, dass sie zum überwiegenden Teil für die Staats- und Volkswirtschaft von grossem Nutzen gewesen sind und einen nicht zu unterschätzenden erzieherischen Einfluss ausübten. Anderseits ist zuzugeben, dass man an der Art und Weise und an den Bedingungen der Ausrichtung der Subventionen einige Kritik ausüben kann und dem System gewisse Mängel anhaften. Diese machen sich namentlich bei den finanzschwachen Kantonen geltend, welche die zur Erlangung der Subvention bedungenen Mehrleistungen nicht aufbringen können und so oft nicht nur auf die Subvention, sondern auch auf die auszuführende Aufgabe verzichten müssen. Im Interesse dieser ärmeren Kantone ist zu wünschen, dass die starren Gesetzesnormen für solche Fälle nicht angewendet würden und dass diese Kantone mit besonderen Dotationen bedacht würden, sei es zu bestimmten Zwecken und ohne Verpflichtung zu Mehrleistungen oder sei es zur freien Verfügung. Nur ein Finanzausgleich auf dieser Basis würde auch den bedürftigen Landesteilen Nutzen und Fortschritt bringen. Solange die ärmeren Kantone von den Subventionen nicht profitieren können, kann

man auch nicht von einem wahren und gerechten Finanzausgleich sprechen. Immerhin dürfte es in der Praxis schwerhalten, zu bestimmen, welche Kantone privilegiert werden sollen. Auch darf der Finanzausgleich niemals so weit gehen, dass darunter die eigene Initiative und die Anstrengung der eigenen Kräfte der Kantone erlahmt und dass man für alles und jedes an den Bund gelangt. Die Zukunft wird dieses Problem lösen müssen; denn es ist zweifellos, dass sich bei dem gesteigerten Finanzbedarf von Bund und Kanton die finanziellen Beziehungen zwischen beiden immer enger gestalten müssen und dass auch eine Art Steuerausgleich gefunden werden muss durch eine zweckmässige Ausscheidung und Abgrenzung der Steuerquellen und Steuerarten oder durch eine weise Beschränkung innerhalb einer und derselben Steuerquelle[1].

Ein Vergleich mit dem Durchschnitt aller Kantone zeigt uns, dass Solothurn die eidgenössischen Subventionen nicht übermässig in Anspruch genommen hat:

Ordentliche Subventionen:

		1913	1920	1921	1922	1923
Kt. Solothurn	Fr.	295,915	987,232	1,565,989	1,012,706	1,035,860
Pro Kopf der Bevölkerung	„	2,53	7,56	11,99	7,75	7,93
Alle Kantone zusammen	„	24,365,155	43,577,010	56,321,859	59,472,730	52,018,647
Pro Kopf der Bevölkerung	„	6,49	11,23	14,52	15,33	13,41

Ausserordentliche Subventionen:

		1913	1920	1921	1922	1923
Kt. Solothurn	Fr.	—	1,512,201	1,059,212	3,434,785	920,402
Pro Kopf der Bevölkerung	„	—	11,58	8,11	26,30	7,05
Alle Kantone zusammen	„	—	51,174,724	42,328,889	97,847,103	44,269,850
Pro Kopf der Bevölkerung	„	—	13,19	10,91	25,22	11,41

Im Jahre 1913 betrug die solothurnische Kopfquote nicht einmal die Hälfte der interkantonalen. Dieses Verhältnis hat sich jedoch in den letzten Jahren infolge einer vermehrten Inanspruchnahme der Subventionen wesentlich verändert im Sinne einer Annäherung an den eidgenössischen Durchschnitt. Hinsichtlich der ausserordentlichen Subventionen ist der Unter-

[1] Vergleiche J. Steiger: Finanzhaushalt der Schweiz, Bd. I, S. 161 ff.

schied noch kleiner und pro 1922 hat Solothurn die ausserordentlichen Subventionen sogar überdurchschnittlich beansprucht. Dies erklärt sich aus der starken Industrialisierung des Kantons Solothurn und der damit verbundenen erhöhten Krisenaufwendungen.

B. Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden.

In weit stärkerem Masse als die Bundes- mit den kantonalen Finanzen sind die Gemeindehaushalte mit dem Kantonshaushalt verflochten und voneinander abhängig, so dass auch hier eine gegenseitige engere Fühlungnahme und ein gerechter Finanzausgleich unbedingt erforderlich ist. Da die Gemeinden dienende Glieder der erweiterten Gemeinschaft des Staates und demselben untergeordnet sind, so kann eine unkluge und ausbeutende Finanzpolitik derselben schädigend auf das Finanzwesen des Staates einwirken und umgekehrt wird ein einseitiges Finanzprogramm des Staates die Finanzen der Gemeinden ungünstig beeinflussen. Das Gedeihen von Staat und Gemeinde hängt daher vornehmlich ab von einer weisen Verteilung der Aufgaben und Lasten einerseits und einer entsprechenden Abgrenzung zwischen oder innerhalb der einzelnen Einnahmequellen.

Infolge der späten Einführung von direkten Staatssteuern und der dadurch bedingten engen Schranken des Staatshaushalts herrschte in Solothurn von jeher die Tendenz vor, den Gemeinden möglichst viele Aufgaben aufzubürden und damit auch die Lasten auf sie überzuwälzen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben resp. zur Deckung der daraus resultierenden Finanzbedürfnisse sind die Gemeinden fast ausschliesslich auf die direkten Steuern angewiesen. Das ganze Gebiet der indirekten Steuern beansprucht der Staat für sich, ohne den Gemeinden davon gewisse Anteile zu überlassen. Lediglich bei der Hundesteuer und den Hausierpatenten sind die Gemeinden berechtigt, zu den gesetzlichen Taxen bestimmte Gemeindezuschläge zu erheben, deren Ertrag aber nur von ganz untergeordneter Bedeutung ist. Die Kriegs- und Krisenzeit stellte grosse Anforderungen an die Gemeinden und brachte eine weitere schwere Belastungsprobe für ihre räumlich und sachlich beschränkte Finanzwirtschaft. Was der Bund an neuen Steuern erhob, drückte in erster Linie auf die Gemeindefinanzen, während dem Kanton vermittelst seiner Anteilsberechtigung noch daraus ein Vorteil erwuchs. Infolge dieser Verhältnisse mussten die solo-

thurnischen Gemeindesteuern immer mehr ausgebaut und die Steuerschraube immer stärker angezogen werden, so dass die Gemeindesteuern sehr hohe sind und gegenüber der Staatssteuer stark dominieren. Einige Gemeinden sind heute tatsächlich am Ende ihrer Spannkraft angelangt. Der Gemeindesteuerertrag zeigt folgende Entwicklung:

Jahr	Einwohnergemeindesteuern	Bürgergemeindesteuern	Kirchgemeindesteuern
1860	Fr. 30,893	—	—
1870	„ 121,455	—	—
1880	„ 415,595	—	—
1890	„ 696,335	—	—
1900	„ 1,104,862	—	—
1910	„ 2,129,126	51,398	172,311
1915	„ 2,632,038	88,134	225,395
1917	„ 3,473,469	95,785	278,265
1918	„ 4,794,718	124,447	341,918
1919	„ 6,025,165	151,406	485,534
1920	„ 7,221,059	204,713	710,985
1921	„ 7,469,346	226,173	747,496
1922	„ 7,100,975	245,598	800,663
1923	„ 6,998,845	255,608	803,447

Gemeindesteuern	1910 absolut	1910 p. Kopf	1920 absolut	1920 p. Kopf	1923 absolut	1923 p. Kopf
im ganzen . .	2,352,835	20,1	8,136,757	62,3	8,057,899	61,7
Staatssteuer . .	687,062	5,9	2,802,665	21,5	3,294,835	25,2
Total	3,039,897	26,0	10,939,422	83,8	11,352,334	86,9

Das rapide Anwachsen des Gemeindesteuerertrages wurde teils durch den wirtschaftlichen Aufschwung und teils durch die Revision der Steuerreglemente und Steuersätze bewirkt. Die Gemeindesteuern betrugen pro 1910 fast das Vierfache, pro 1920 fast das Dreifache und in den letzten Jahren immer noch bedeutend mehr als die Hälfte der Staatssteuer. Erfreulicherweise ist in den Jahren 1922 und 1923 ein leichtes Nachlassen der Einwohnergemeinde-Steuerlast zu konstatieren, was seinen Grund in der Besserung der Wirtschaftslage haben dürfte, die es den Gemeinden teilweise erlaubt, eine kleine Reduktion des Steuerfusses vorzunehmen. Immerhin ist die finanzielle Lage der Gemeinden noch sehr gespannt. Dass die Staatssteuer als drückend empfunden wird, ist auf die hohen Gemeindesteuern zurückzuführen.

Bei dieser Sachlage ist es ohne weiteres begreiflich, dass sich die Gemeinden immer mehr an den Staat herandrängten und von ihm finanzielle Unterstützung verlangten. Je mehr Aufgaben und Pflichten der Staat den Gemeinden überband, desto mehr häuften sich die Gebiete, wo er den Gemeinden helfend beispringen musste. Ist es einerseits einleuchtend, dass der Staat, entsprechend dem Prinzip der Dezentralisation den Gemeinden wegen ihrer speziellen Orts- und Sachkenntnis gewisse Aufgaben überbindet, so ist es anderseits auch Pflicht des Staates, dass er dort, wo die Gemeinden nicht mehr allein weiter können, zur Finanzierung beiträgt, sei es durch Gewährung von Subventionen oder durch Überlassen gewisser Steuerquellen. Der Kanton Solothurn wählte den ersten Weg. Er kann dies um so eher tun, als er alle indirekten Steuergebiete fast ausschliesslich für sich reserviert und daher auch eher in der Lage ist, seine Einnahmen zu steigern als die Gemeinden, die fast ausschliesslich auf die bereits voll ausgenützten direkten Steuern angewiesen sind.

Der Staat subventioniert die Gemeinden nicht nur zur Erfüllung verschiedener, unbedingt notwendiger Pflichtaufgaben, sondern stellt ihnen unter gewissen Bedingungen auch Beiträge für solche Aufgaben in Aussicht, die in hohem Masse als wünschenswert erscheinen. Die Gemeinden sollen auf diese Weise zu einer vermehrten Tätigkeit angespornt werden.

Eine Orientierung über die Entwicklung und Intensität des Finanzausgleichs gibt uns folgende Aufstellung:

Zweck:		1900	1913	1925
Beitrag an den Verband der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden des Kantons .	Fr.	929	929	2,000
Verpflegungskosten im Bürgerspital . . .	„	—	5,460	—
Zuschüsse an Gemeinden zu Armenzwecken .	„	—	2,900	35,000
Beitrag an die Kosten der wohnörtlichen Armenunterstützung	„	—	—	81,741
Boden- und Alpverbesserungen	„	441	24,928	44,369
Kinder-Krankenversicherung	„	—	—	27,212
Beiträge an die Versicherung dürftiger Mitglieder	„	—	—	1,504
Beiträge an die Aufforstungen der Gemeindewaldungen	„	—	—	516
Beiträge an Wildbachverbauungen . . .	„	362	2,363	3,827
Beiträge an Wasserneubauten	„	2,994	33,213	53,379
Übertrag	Fr.	4,726	69,793	249,548

Übertrag	Fr.	4,726	69,793	249,548
Beiträge an die Wartgelder der Hebammen	„	—	—	15,168
Beiträge an Ruhegehälter von Hebammen	„	—	—	2,398
Unentgeltliche Geburtshilfe	„	—	—	15,005
Allg. und berufliche Fortbildungsschulen	„	26,286	48,692	110,890
Bezirksschulen: an die Besoldungen	„	66,200	122,667	294,133
Bezirksschulen: an die Altersgehaltszulagen	„	7,100	16,800	59,300
Primarschule: Beiträge an Besoldungen	„	113,448	273,658	881,072
Primarschule: an die Altersgehaltszulagen	„	72,096	80,425	306,967
Beiträge an die Zinslast von Schulhausbauschulden finanzschwacher Gemeinden	„	—	—	14,700
Versch. Beiträge für das Erziehungswesen	„	12,189	20,364	52,372
Beitrag an die Rotstiftung	„	3,000	3,000	85,645
Total	Fr.	305,045	635,399	2,087,198

Dazu kommen noch die grossen Subventionen, die der Kanton zur Bekämpfung der Kriegsfolgen und der Krisennot aufwenden musste. Bis Ende 1925 wurden ausgegeben für:

Fürsorgemassnahmen für Lebensmittel und Brennstoffmaterialien 1917/20	Fr.	1,435,046
Arbeitslosenfürsorge	„	2,192,863
Notstandsarbeiten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	„	2,905,338
Förderung der Hochbautätigkeit (abgeschlossen per Ende 1924)	„	1,139,531
Bodenverbesserungen und Güterzusammenlegungen (Volksbeschluss vom 13. Okt. 1918)	„	838,368
Total	Fr.	8,511,146

Nachdem nun wieder normalere Wirtschaftsverhältnisse eingetreten sind, werden diese ausserordentlichen Beiträge in nächster Zeit glücklicherweise ganz wegfallen.

Um ein vollständiges Bild vom Finanzausgleich zu bekommen, müssten auch noch die Bundesbeiträge, die mit vielen Posten verbunden sind, zu den aus kantonalen Geldern verabfolgten Subventionen hinzugezählt werden. Dies ist jedoch nicht möglich, da die Bundesbeiträge nur teilweise in der kantonalen Staatsrechnung verbucht sind. Zudem sind auch die Beiträge, die alljährlich an die Armenerziehungsvereine und -Anstalten, an Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten und an andere Anstalten und Korporationen gemeinnützigen Charakters verabfolgt werden und die indirekt auch die Gemeinden entlasten und zum Finanzausgleich beitragen, hier nicht in Betracht gezogen.

Aber schon aus obiger Zusammenstellung, welche nur die ordentlichen Subventionen enthält, ersehen wir, dass der Finanzausgleich immer mehr an Bedeutung gewinnt und dass pro 1925 nahezu ein Fünftel sämtlicher Staatseinnahmen dafür verwendet wurde. Bei der heute vorherrschenden Tendenz nach vermehrten sozialen Reformen wird ein gerechter und allseitiger Finanzausgleich noch weit grössere Summen verschlingen.

Es gibt verschiedene Wege, die zu einem wahren und wirksamen, die Vermögensverhältnisse der Gemeinde gebührend berücksichtigenden Finanzausgleich führen. Bei der Subventionierung des Primarschulwesens, welches die Hauptlast der Einwohnergemeinden darstellt, geht der Kanton Solothurn so vor, dass er die Gemeinden je nach ihrer Steuerkraft in neun Klassen einteilt und danach die Subventionen abstuft. Auf diese Weise werden den finanzschwachen Gemeinden teilweise bis 75 und mehr Prozent an ihre Ausgaben vergütet. Der gleiche Modus wird auch bei der Subventionierung der Hebammenwartgelder und Ruhegehalte angewendet. Diese Lösung des Finanzausgleichs nach Gemeindeklassen muss als eine glückliche bezeichnet werden und es ist zu wünschen, dass diese Methode auf weitere Gebiete ausgedehnt wird. Kleine Unebenheiten lassen sich zwar bei der Klassifizierung nie ganz vermeiden indem die Vermögensverhältnisse und die Steuerkraft in einem ständigen Wechsel begriffen sind. Streng genommen müsste bei der Klassifizierung der Gemeinden auch noch untersucht werden, warum eine Gemeinde finanzschwach ist, ob ein Selbstverschulden oder ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse vorliegen. Wollte man aber alles auf die Goldwaage legen, so käme man in der Praxis überhaupt nie zu einem Finanzausgleich. Mit Bezug auf die übrigen Subventionen, die nicht nach Gemeindeklassen ausgerichtet werden, ist zu sagen, dass der Staat auch da bestrebt ist, den Bedürfnissen der finanzschwachen Gemeinden möglichst entgegenzukommen. So gewährt der Staat beispielsweise alljährlich bedeutende Zuschüsse an die Armengemeinden mit grossen Armenlasten. Von einer direkten Subventionierung der Schulhausbauten hat der Kantonsrat abgesehen, da man damit anderwärts teilweise recht schlechte Erfahrungen gemacht hat, indem sich die Gemeinden durch die ausgesetzten Subventionen allzu leicht verleiten und zu einem neuen Schulhausbau anregen liessen und sich dabei oft in grosse Schulden stürzten. Im Kanton Solothurn war es den baulustigen Gemeinden ermöglicht, auf dem Wege der Notstandsarbeiten eine Unterstützung bis

auf 25% der Bausumme zu erhalten. Zudem übernimmt der Kanton bei unbemittelten Gemeinden einen Teil der Zinslast aus Schulhausbauschulden.

Eine andere Lösung für einen umfassenden Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinde und unter den Gemeinden selbst wurde anlässlich der Gesetzesberatungen des im Entstehen begriffenen neuen Steuergesetzes in den Kommissionen und im Kantonsrat angestrebt, ohne dass man indessen zu einem befriedigenden Ergebnis gelangte. Es lagen hauptsächlich zwei Projekte vor: Unter dem neuen Steuergesetz, das für die Staats- und Gemeindesteuern ein gemeinsames Verfahren vorsieht und wonach die Gemeindesteuern als Zuschläge zu den Staatssteuern zu erheben sind, sollte der Staat neben der normalen Steuer noch eine gewisse Steuerrepartitionsquote erheben dürfen, die er dann unter alle Gemeinden nach Massgabe der Einwohnerzahl verteilen würde. Dadurch würde bewirkt, dass automatisch ein Teil des Steuererträgnisses von den steuerkräftigen, reichen Gemeinden in die finanzschwachen Gemeinden fliessen würde. Dieses Verfahren ist theoretisch richtig und gerecht, würde sich aber in der Praxis für einen nachhaltigen Ausgleich zu wenig wirksam erweisen. Nach dem anderen Vorschlag sollte die Selbsthilfe mehr in den Vordergrund rücken. Es wird eine gewisse Steuer-Erhebungslimite festgesetzt (z. B. eine dreifache Normalsteuer), über die hinaus von den Gemeinden keine Steuern bezogen werden dürfen, die aber zuerst erreicht sein muss, bevor die Staatshilfe eintritt. Auf diese Weise würde die Hilfe nur auf die wirklich armen Gemeinden beschränkt, die sich innerhalb eines erträglichen Masses nicht mehr selber helfen können. Die Regierung hat dann die Pflicht, den betreffenden Finanzhaushalt eingehend zu prüfen und zu untersuchen, woher die Belastung kommt und ob nicht etwa Misswirtschaft und Verschwendung eingerissen haben. Auch werden die Staatszuschüsse erst erfolgen, wenn alle Möglichkeiten auf dem Gebiete der indirekten Steuern und vermittelst Sparmassnahmen erschöpft sind. Mag diese Art der Unterstützung auch etwas nach Vormundschaft aussehen, so hat sie anderseits doch den Vorteil, dass sie die eigene selbständige Entwicklung der Gemeindefinanzen fördert und eine absichtliche Schlechterdarstellung der Finanzlage verunmöglicht. Auch bei diesem System müsste der Staat einen besonderen Zuschlag zur Staatssteuer erheben, der dann je nach Bedürfnis auf die finanzschwachen Gemeinden und nur auf diese verteilt würde. Mit Rücksicht auf die bedeutenden Unterschiede

in der Steuerkraft der einzelnen Gemeinden, welche namentlich durch die Industrie hervorgerufen wurden, wäre diese letztere, radikale und umfassende Lösung sehr zu begrüssen. Es dürften indessen noch Jahre vergehen bis das neue Steuergesetz vom Volke sanktioniert wird und damit die dringend notwendige Neuorientierung im Finanzausgleich verwirklicht würde. Zwar tragen auch heute schon die reichen Industriegemeinden vermittelst des Staates bis zu einem gewissen Grade die Lasten der ärmeren Gemeinden, indem es namentlich die ersteren sind, die dem Staat das Hauptkontingent an Steuern und Abgaben liefern und ihn so befähigen, den letzteren mit Subventionen zu helfen.

Vorläufig heisst es, auf dem bereits beschrittenen Wege weiterzufahren und nach billigem Ermessen den jeweiligen Zeitverhältnissen gebührend Rechnung zu tragen.

IV. ABSCHNITT.

Die direkte Staatssteuer.

1. Kapitel.

Das Steuergesetz.

Das Staatssteuergesetz bildet den wesentlichsten Bestandteil der Finanzreform vom 17. März 1895, jenes wichtigen Gesetzeswerkes, welches die Sanierung der zerrütteten Staatsfinanzen zum Zwecke hatte. Mit der Annahme der Finanzreform trat in der neueren Geschichte der Finanzwirtschaft des Staates ein Wendepunkt ein. Dem verhängnisvollen und bedrohlichen Gleiten auf der schiefen Bahn, das sich seit Jahren in chronischen Defiziten und in einem rapiden Vermögensschwund geäussert hatte, und durch die Bankkatastrophe noch beschleunigt wurde, war damit ein Ende gesetzt. Die Einführung der direkten Steuern gab zugleich den Auftakt zu einer neuen und erfreulichen Entwicklung des Staatshaushaltes, die bis zum Kriegsende ununterbrochen angehalten hat.

Die Bedeutung des direkten Steuerwesens für den Finanzhaushalt nimmt ständig zu, und zwar derart, dass heute das Wohl und Wehe der Staatswirtschaft zum überwiegenden Teil von der Gestaltung des Vermögens- und Einkommenssteuerkapitals abhängig ist.

Als verfassungsmässige Grundlage für die Erhebung einer direkten Steuer kommt vornehmlich Art. 83 in Betracht. Es heisst dort: „Zur Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden, sowie zur Deckung anderer Bedürfnisse des Staates soll eine direkte Steuer erhoben werden." Nähere Direktiven für die Ausarbeitung des Steuergesetzes hinsichtlich des materiellen Steuerrechts enthält Art. 62: „Bestimmungen über direkte Besteuerung und indirekte Abgaben sind Sache der Gesetzgebung.

Eine direkte Steuer kann nur auf das reine Vermögen (nach Abzug aller Schulden) und auf das reine Einkommen verlegt werden.

Alle Steuerpflichtigen sollen im Verhältnis ihrer Hilfsmittel an die Ausgaben des Staates beitragen. Zu diesem Behufe ist die Steuer vom Vermögen und vom Einkommen nach dem Grundsatze einer mässigen Progression zu erheben.

Die Progression darf beim Vermögen und beim Einkommen den doppelten Betrag der Proportionalsteuer nicht übersteigen.

Geringe Vermögen arbeitsunfähiger Personen, sowie von jedem Einkommen ein zum Leben unbedingt notwendiger Betrag sind steuerfrei.

Der Eigentümer eines landwirtschaftlichen Grundstückes kann einen verhältnismässigen Nachlass der Steuer fordern, wenn der gewöhnliche Ertrag infolge ausserordentlicher Unglücksfälle einen beträchtlichen Abbruch erlitten hat."

Eine Bestimmung, wonach die Landwirtschaft ein gewisses Steuerprivilegium genoss, indem sie vom Steuerwert des landwirtschaftlichen Grundbesitzes 30% der Katasterschatzung abziehen durfte, ist durch die Partialrevision vom 4. Mai 1919 aufgehoben worden. Desgleichen durch die Finanzreform von 1895 selbst der ganze Art. 63, der die Stimmberechtigten zur Entrichtung eines mässigen Beitrages an die öffentlichen Lasten verpflichtete. Eine solche Personalsteuer (das Fränklein des armen Mannes) war nämlich den Solothurner Bürgern äusserst verhasst und hat denn auch neben den anderen Momenten viel dazu beigetragen, dass die erste Finanzreformvorlage von 1893 zu Fall gebracht wurde.

Im weiteren bestimmt Art. 64, dass keine Steuer für mehr als ein Jahr vorausbezogen werden darf und dass im Gesetz geeignete Vorkehren gegen die Steuerdefraudation zu treffen seien.

Soweit die Verfassung. Das darauf aufgebaute und nun seit mehr als 30 Jahren in Kraft bestehende Staatssteuergesetz darf im allgemeinen als ein vorzügliches bezeichnet werden. Georg Schanz nannte es seiner Zeit ein fortschrittliches und den sozialen Anforderungen entgegenkommendes. Die dazu gehörende Vollziehungsverordnung datiert vom 30. Mai 1896.

Im Laufe der Zeit, hauptsächlich aber unter dem Drucke der sich immer dringlicher fühlbar machenden sozialen Empfindungen bildete sich die Ansicht heraus, dass die Steuersysteme auf dem Grundsatz der Besteuerung nach der der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufzubauen seien. Für alle Steuerpflichtigen sollen die zu bringenden Opfer in möglichst gleichem Verhältnis zu ihrer wirtschaftlichen Kraft und Leistungsfähigkeit bemessen sein. Die Steuer sollte demnach von allen verhältnismässig gleich schwer empfunden werden. Als gerechter und vollendetster Massstab zur Bemessung dieser Leistungsfähigkeit wurde das gesamte Einkommen eines Steuerpflichtigen erkannt.

Das Abgabesystem des Kantons Solothurn vor 1895 stand durchaus im Widerspruch mit diesen Anforderungen des modernen Steuerwesens, indem es ausschliesslich aus indirekten Steuern bestand, die eine Anpassung an die individuellen ökonomischen Verhältnisse verunmöglichten. Die Hauptsteuerlast lag damals auf den ärmeren und weniger bemittelten Schichten der Bevölkerung. Vermögen und Erwerb trugen fast gar nichts zur Tragung der öffentlichen Lasten bei. In den Steuergesetzen der anderen Kantone, die bereits direkte Steuern erhoben, herrschte damals mit wenigen Ausnahmen noch die Tendenz vor, namentlich das Vermögen zu belasten. Es darf daher den Gesetzgebern der Finanzreform als ein besonderes Verdienst angerechnet werden, dass sie unter voller Würdigung obiger Grundsätze und in Anlehnung an das alte Steuergesetz von Baselstadt bei der Ausarbeitung des solothurnischen Staatssteuergesetzes das System der Gesamteinkommenssteuer als Grundlage wählten. Hauptsteuer ist die allgemeine Einkommenssteuer; die Vermögenssteuer ist mehr als Ergänzungssteuer gedacht zur stärkeren Belastung des fundierten gegenüber dem unfundierten Einkommen. Dieses System gewährleistet eine feinere Anpassung an die individuellen Verhältnisse der einzelnen Steuersubjekte und einen gerechteren Ausgleich der Steuerlasten.

Wie der Regierungsrat in der Botschaft zur Vorlage von 1893 bemerkt, war für die Besteuerung der Grundsatz wegleitend, „dass sämtliche bei uns wohnenden und domizilierten Rechtssubjekte, sowie das auf unserem Territorium erworbene Einkommen und das daselbst liegende Vermögen der Steuerhoheit des Kantons unterworfen sein soll".

Das alte Steuersystem wurde neben den direkten Steuern auch weiterhin beibehalten, jedoch unter Milderung seiner Härten.

a) Das Steuersubjekt.

Die subjektive Steuerpflicht ist nicht durch Alter oder Geschlecht der einzelnen Personen bedingt, sondern wird ausschliesslich durch den Besitz von Vermögen oder den Genuss von Einkommen bestimmt.

Steuerpflichtig sind:

1. die Kantonseinwohner;
2. die im Kanton bestehenden Korporationen, Genossenschaften, Kollektiv-, Kommandit- und Aktiengesellschaften, ferner die im Handelsregister eingetragenen Vereine und Stiftungen;

3. die auswärts wohnenden Personen bezüglich ihrer im herwärtigen Kanton gelegenen Liegenschaften und Geschäfte.

Als neue Steuersubjekte sind gemäss einem Beschluss des Kantonsrates vom 21. Juni 1921 noch diejenigen Gesellschaften zu erwähnen, deren Zweck darin besteht, sich an Unternehmungen durch den Erwerb von Gesellschaftsanleihen zu beteiligen (Beteiligungs- und Finanzierungsgesellschaften, Holdingskompagnien). Um eine wirtschaftliche Doppel- oder sogar eine dreifache Besteuerung zu vermeiden und um solchen Unternehmungen die Niederlassung im Kanton nicht zu verunmöglichen, ist der Steueransatz für diese Gesellschaften ermässigt worden. Entgegen der Praxis der meisten anderen Kantone, die nur eine Steuer auf dem Kapital festsetzen, besteuert der Kanton Solothurn jene Gesellschaften auch nach den allgemeinen Normen des Steuergesetzes, jedoch nur zu einem Fünftel des normalen Steuerbetrages.

Von der Steuer sind befreit:

1. die Eidgenossenschaft bezüglich ihrer Liegenschaften und Gebäude, die für Bundeszwecke bestimmt sind;
2. der Staat, die Einwohner-, Bürger- und Kirchengemeinden, gemeinnützige und wohltätige Vereine und Stiftungen;
3. Eisenbahnunternehmungen, soweit deren Steuerbefreiung durch die Konzession festgestellt ist.

b) Das Steuerobjekt.

1. Das Einkommen. Ausgangspunkt bildet die Existenz eines Einkommens bei einem Subjekt. Entsprechend der allgemeinen Einkommenssteuer wird als Einkommen angesehen der geldwerte Ertrag des Vermögens, der Unternehmung und der Lohnarbeit nach Abrechnung der Geschäftsunkosten, worunter auch die Zinse schuldiger Kapitalien, jedoch nicht Haushaltungskosten und persönliche Auslagen verstanden sind. In der Vollziehungsverordnung finden wir noch eine umfassende, kasuistische Aufzählung der einzelnen Einkommensteile. Neben allen Reinerträgen werden auch die Naturaleinkünfte, wie Mietwert der eigenen Wohnung, Dienstwohnung, Kost und Logis etc. und die Nutzungen zum Einkommen gezählt. Der Einkommensbegriff, der dem Gesetz zugrunde liegt, ist ziemlich umfassend, jedoch nicht soweit gefasst, wie derjenige des Basler Steuergesetzes, der sich mit dem von G. Schanz aufgestellten theoretischen Begriff sozusagen deckt. Nach Schanz stellt sich das Einkommen „als Zugang von Reinvermögen in einer Wirtschaft während einer gegebenen Periode"

dar.[1] Grenzen zwischen Vermögen und Einkommen werden dadurch nur scheinbar verwischt; man muss nur die Reinvermögenszugänge vom Vermögensstand zu Anfang einer Wirtschaftsperiode, d. h. vom Stammvermögen unterscheiden. Gemperli[2] sagt sehr zutreffend: „Vermögen verhält sich zum Einkommen wie Ruhe zur Bewegung; d. h. das eine wird an Zeitpunkten, das andere an Zeitabschnitten gemessen." Das Einkommen oder die Reinvermögenszugänge können natürlich wieder zu Einkommen werden, ist doch Vermögen nichts anderes als aufgespeichertes Einkommen. Schanz sagt, dass das, was der Kaufmann mit geregelter Buchführung schon längst tut, hier einfach generalisiert sei: Der Wirtschaftserfolg wird unter dem Gesichtspunkt der Vermögensvermehrung betrachtet. Darin liegt eine scharfe Abgrenzung; was nicht zum Stammvermögen gehört, gilt als Einkommen. So erhalten wir die wirtschaftliche und infolgedessen auch die steuerliche Leistungsfähigkeit, die einem Subjekt periodisch zukommt. Die Reinvermögenszugänge, über die eine Person ohne Schmälerung des Stammvermögens frei disponieren kann und die als Konsumtionsfonds zur Bedarfsbefriedigung dienen können, bilden das Einkommen. Damit ist der Generalnenner für die Einkommensbestimmung gefunden. Schanz rechnet zum Einkommen: alle Reingewinne, Nutzungen, geldwerte Leistungen Dritter, alle Geschenke, Erbschaften, Legate, Lotteriegewinne, Versicherungskapitalien und Renten, Konjunkturgewinne jeder Art; abgerechnet werden alle Schuldzinse und Vermögensverluste. Der Schanzsche Einkommensbegriff mit seiner klaren und scharfen Umgrenzung eignet sich sowohl inhaltlich wie umfänglich vorzüglich als Grundlage eines Steuergesetzes. Es ist aber durchaus nicht nötig, dass nun alle diese Einkommenstitel zur Einkommenssteuer herangezogen werden. In der Praxis werden oft absichtlich gewisse Einkommensteile, wie Erbschaften, Schenkungen, Wertzuwüchse, die bereits durch Sondersteuern getroffen sind oder von deren Besteuerung man absehen will, im Gesetze stillschweigend oder ausdrücklich ausgeschlossen, obschon dieselben theoretisch innerhalb des durch die Einkommensformulierung gezogenen Kreises fallen. Es handelt sich dabei einfach um bewusste Ausnahmen, die der Richtigkeit und Geltung des Einkommensbegriffes keinen Abbruch tun. Nur zu oft beging man den Fehler, dass man zu diesem Zwecke einen beson-

[1] Schanz Georg: Finanzarchiv, 13. Jahrgang, Band I: Der Einkommensbegriff und die Einkommenssteuergesetze.

[2] Gemperli, Dr. A.: Finanztheoretischer und finanzpolitischer Einkommenssteuerbegriff.

deren, engeren Begriff zu konstruieren suchte, der dann notgedrungen zu unbefriedigenden Ergebnissen führen musste. Der Kanton Baselstadt steht auf dem Boden des erweiterten Schanzschen Begriffes. Unter anderem sind auch die Wertzuwüchse auf Vermögensobjekten, insbesondere auf Grundstücken und Wertpapieren, als Einkommen besteuert, und zwar nicht bloss die realisierten, sondern auch die nicht realisierten, die durch blosse Höherbewertung zum Ausdruck kommen. In logischer Konsequenz ist auch jedermann der Abzug der Vermögensverluste gestattet, jedoch nur bis zur Höhe des Gesamteinkommens. Auch Gewinne und einmalige Zuwendungen Dritter müssen in Basel als Einkommen versteuert werden. Solothurn geht nicht so weit und schliesst letztere stillschweigend von der Einkommensbesteuerung aus. Von den Wertzuwüchsen wird nur der sich bei der Veräusserung von Liegenschaften ergebende Reingewinn zum Einkommen gerechnet; andere Äufnungen des Vermögens durch Steigerung des Wertes von Vermögensobjekten kommen nur für die Vermögenssteuer in Betracht und geniessen mithin gegenüber den realisierten Liegenschaftsgewinnen eine Art Steuer-Privileg. Der Gesetzgeber bleibt insofern inkonsequent, als er einerseits gewisse Wertsteigerungen belastet, anderseits aber einen Abzug der entsprechenden Wertverminderungen nicht gestattet. Logischerweise hängt aber beides untrennbar zusammen. Wertzuwüchse erhöhen und Wertverminderungen schwächen die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen, sein Einkommen. Der Geschäftsmann mit geordneter kaufmännischer Buchführung nimmt hier gegenüber dem Nichtkaufmann insofern eine Vorzugsstellung ein, als bei ihm alle Wertschwankungen, seien sie nun realisiert oder nicht, anlässlich der Bilanzierung beim Ertrag zum Ausdruck kommen. Die Vollziehungsverordnung bestimmt zwar, dass Kapitalverluste, Kursrückgänge und ähnliche Entwertungen von Vermögensobjekten nicht als Unkosten in Abrechnung gebracht werden dürfen, doch steht obige Bestimmung mit einem anderen Paragraphen in Widerspruch, indem dieser besagt, dass Wertpapiere zum laufenden Kurs oder zum Verkaufswert einzustellen seien.

Die Besteuerung der reinen Liegenschaftsgewinne als Einkommen ist nicht im Gesetz selbst, sondern lediglich in der Vollziehungsverordnung geordnet und erfolgt erst seit 1913, während vorher sämtliche Wertsteigerungen nur der Vermögenssteuer unterlagen. Die Einführung dieser partiellen Wertzuwachssteuer hatte vornehmlich den Zweck, dem Staate zur Aufnung des allgemeinen Alters- und Invalidenversicherungsfonds die nötigen

Mittel zu liefern. Diese Form der Regelung war ursprünglich nur als Provisorium gedacht; später sollte eine besondere Wertzuwachssteuer geschaffen werden unter Beteiligung der Gemeinden am Ertrag. Die alte Regelung wurde jedoch unverändert in das im Wurfe liegende direkte Steuergesetz herübergenommen.

Als Maßstab für die Berechnung des landwirtschaftlichen Einkommens dient die Katasterschatzung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes. Die Erträgnisse sind im Minimum auf 7% jener Schatzung zu veranschlagen. Davon sind allfällige Pacht- und Mietzinse für Objekte des Geschäftsbetriebes, sowie Schuld- und Schleisszinse in Abzug zu bringen. Bei der Ertragsermittlung sind ferner in billiger Weise zu berücksichtigen: die Gunst oder Ungunst des Jahres, die Qualität der Betriebsmittel und des Betriebes, die Absatzverhältnisse für die Produkte und der Aufwand für die Arbeitskräfte.

Die Rendite der Waldungen ist mit 4% der Katasterschatzung zu berechnen.

Einkommenssteuerbefreit sind: Die Einkünfte einer Person, die ihr aus dem Vermögensertrage oder dem Geschäftsbetriebe einer im Kanton Solothurn domizilierten und daselbst besteuerten juristischen Person in Gestalt einer Dividende oder eines Geschäftsanteils zufliessen; dagegen ist dies nicht der Fall für Einkommensteile, die von juristischen Personen ausserhalb des Kantons herrühren. Auf diese Weise sollte eine wirtschaftliche Doppelbesteuerung ausgeschlossen sein. Steuerfrei ist ferner für physische Personen das sogenannte Existenzminimum. Es beträgt für jede einem Haushalt vorstehende Person Fr. 900.—; für jedes Kind unter 18 Jahren, dessen Erziehung dem Haushaltungsvorstande obliegt Fr. 100.—; für einzelstehende Personen Fr. 700.—; für eine gemeinsame Wirtschaft mehrerer Personen Fr. 900.—. Zudem ist der Vorstand einer Haushaltung, wo mehrere Personen gemeinsam wirtschaften oder Kinder für ihre Eltern erwerben, berechtigt, für jede erwerbende Person, soweit deren mehr als zwei vorhanden sind, einen Abzug von Fr. 350.— zu machen, keinesfalls aber mehr als der Erwerb der betreffenden Person beträgt.

Ausserordentliche Steuerbefreiungen finden bei schweren Unglücksfällen statt, worüber die Bezirkssteuerkommission und letztinstanzlich die Oberrekurskommission entscheidet. Nach bereits rechtskräftig gewordener Einschätzung sind solche Gesuche an den Regierungsrat zu richten.

2. Das Vermögen. Als Vermögen (Kapital) wird angesehen das im Kanton gelegene bewegliche und unbewegliche Gut.

Ausdrücklich von der Vermögenssteuer befreit sind: a) die zum persönlichen Gebrauch bestimmte Fahrhabe bis auf einen Wert von Fr. 10,000.—, Handwerksgeschirr, Feldgeräte, landwirtschaftliche Vorräte, letztere insoweit sie Bestandteile des Landwirtschaftsbetriebes sind; b) diejenigen Werte, die bereits als Genossenschafts- oder Gesellschaftsvermögen im Kanton versteuert werden; c) jedes Vermögen, das Fr. 3,000.— nicht übersteigt; d) vom Vermögen erwerbsunfähiger Personen ein Betrag von Fr. 7,000.—; e) Lebensversicherungspolicen bis zum Betrage von Fr. 5,000.—.

Das steuerbare Vermögen wird festgestellt, indem die statthaften Abzüge vom Wert der Habschaft abgezogen werden.

Als Habschaft fallen in Betracht: a) Liegenschaften, und zwar Grundstücke und Wälder zur Katasterschatzung und Gebäude zur Brandassekuranzschatzung, ferner Bestandteile und Zubehörden von Grundstücken und Gebäuden zu einer angemessenen Schätzung; b) Fahrhabe zum wahren Werte (Handelszwecken dienende zum Selbstkostenpreis); c) Gülten, und zwar Wertpapiere zum laufenden Kurs oder in Ermangelung eines solchen zum Verkaufswert, Forderungstitel zum Nominalwert und Lebensversicherungspolicen zum Rückkaufswert. — Aktiengesellschaften und Genossenschaften haben als Vermögen das Gesellschaftskapital, den Reservefonds und ähnliche Fonds zu versteuern.

Von der Habschaft sind die Schulden in Abzug zu bringen, jedoch mit der Beschränkung, dass ausserhalb des Kantons domizilierte Pflichtige nur die Hypothekarschulden abziehen dürfen und dies nur dann, wenn im Hinblick auf den gesamten Vermögensstatus ohne Schuldenabzug eine unverhältnismässig hohe Belastung stattfinden würde. Bis zum Jahre 1919 durften ferner 30% der Katasterschatzung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes in Abzug gebracht werden, was seiner Zeit mit der übermässigen Höhe dieser Schatzung begründet wurde. In Wirklichkeit handelte es sich aber überall dort, wo dies nicht der Fall war, um eine verschleierte Begünstigung der Landwirtschaft, die nach Ablösung der Zehnten und Bodenzinse lange Zeit ein verfassungsmässiges Steuerprivileg genoss. Diese Vorzugsstellung der Landwirtschaft vertrug sich jedoch nicht mit den Prinzipien der Steuergerechtigkeit und bildete auch den Anstoss zur Aufhebung des Steuergesetzes von 1868 und zur Zurückziehung des Entwurfes von 1873. Der Abzug von 30% der Katasterschatzung nach dem Gesetz von 1895 kann teilweise noch als Ausfluss jener alten Ansicht betrachtet werden,

wonach der mit Zehnten und Bodenzinsen belastete Grundbesitz für alle Zukunft von jeglicher Besteuerung zu befreien sei. Mit dem Gesetz vom 4. Mai 1919 betreffend Förderung der landwirtschaftlichen Tierzucht ist diese Unebenheit beseitigt worden. Die daraus resultierende Einnahme sollte zur Finanzierung der durch das Tierzuchtgesetz bedingten Mehrausgaben des Staates dienen. Allgemeine Steuerfreiheit genoss bis zum Jahre 1917 auch der Hausrat, mochte er noch so kostbar sein. Unter dem Druck der ständig wachsenden Finanzbedürfnisse des Staates und insbesondere, um sich die Mittel für die Beiträge des Staates zur Förderung der Krankenversicherung zu beschaffen, wurde durch Gesetz vom 21. Januar 1917 auch diese Reserve dem Fiskus dienstbar gemacht, indem diejenige zum persönlichen Gebrauch bestimmte Fahrhabe die Fr. 10,000.— übersteigt, zur Vermögenssteuer heranzog.

c) Das Steuermass.

Der Steuersatz beträgt beim Bezug einer ganzen Steuer 1% vom Einkommen und 0,5‰ vom Vermögen. Zu dem aus Einkommen und Vermögen sich ergebenden proportionalen Steuerbetrag tritt in Form eines Zuschlages die Progression hinzu. Steuerbeträge bis Fr. 20.— erhalten keinen Zuschlag; dagegen ist ein solcher zu erheben für

Steuerbeträge	von	über	Fr.	20	bis	Fr.	30	à	10	%
„	„	„	„	30	„	„	40	„	20	%
„	„	„	„	40	„	„	60	„	30	%
„	„	„	„	60	„	„	80	„	40	%
„	„	„	„	80	„	„	100	„	50	%
„	„	„	„	100	„	„	120	„	60	%
„	„	„	„	120	„	„	140	„	70	%
„	„	„	„	140	„	„	170	„	80	%
„	„	„	„	170	„	„	200	„	90	%
„	„	„	„	200	.....				100	%

Alljährlich bei Beratung des Voranschlages fixiert der Kantonsrat den Steuerfuss, d. h. die Höhe des Bezuges, die in Zehnteilen des Ansatzes einer einfachen Steuer festgesetzt wird und sich nach den fiskalischen Bedürfnissen des Bezugsjahres bemisst. Während der ersten zehn Jahre nach Einführung der direkten Steuern genügte ein Steuerfuss von sieben Zehntel einer ganzen Steuer. Ein Beschluss des Kantonsrates, pro 1898 acht Zehntel zu erheben, wurde vom Volke mit einer Initiative be-

antwortet, welche die Beibehaltung der bisherigen Bezugshöhe verlangte und die Regierung mehr auf das „Hausen und Sparen" anwies. Man kann dieses Verhalten der solothurnischen Bevölkerung den Bedürfnissen des Staates gegenüber als das letzte Aufflackern jener engherzigen Geistesverfassung bezeichnen, die der Einführung einer direkten Steuer fast 30 Jahre lang feindlich gegenüberstand und der das Gesetz sozusagen abgerungen werden musste. So kam es denn erst im Jahre 1906 zur Erhebung des achten Steuerzehntels, nachdem sowohl das Beamtenbesoldungs- wie das Viehversicherungsgesetz vom Staate neue Mittel forderten. Auch in der Folgezeit waren es namentlich die Besoldungsgesetze, die eine Erhöhung des Bezuges nötig machten. 1909 und 1910 folgten der neunte und zehnte Zehntel. Damit war die Dekretierungskompetenz des Kantonsrates erschöpft. Gemäss Gesetz darf das Maximum der vom Kantonsrate zu beschliessenden Steuer den Ansatz einer einfachen Steuer nicht überschreiten. Höhere Bezüge sind der Volksabstimmung zu unterbreiten. Durch diese Bestimmung wird das beschränkte, obligatorische Finanzreferendum, das dem Kantonsrate gestattet, über eine einmalige Ausgabe bis zum Betrage von Fr. 100,000.— und über eine jährlich wiederkehrende bis zu Fr. 15,000.— selbständig zu beschliessen, einigermassen illusorisch gemacht, indem der Kantonsrat zwar neue Ausgaben bewilligen kann, anderseits aber bei der Beschaffung der entsprechenden Einnahmen an die Zustimmung des Volkes gebunden ist. Dies könnte dem Staate unter Umständen verhängnisvoll werden und ihn zur Ohnmacht verurteilen, wenn der Souverän einmal hartnäckig die Einnahmevermehrung verweigern sollte, wie dies im Kanton Aargau tatsächlich vorgekommen ist. Im Interesse eines wohlgeordneten Finanzhaushaltes sollte dem Kantonsrat auch die Kompetenz übertragen werden, den Steuerfuss autoritativ festzusetzen unter Ausschaltung der unnötigen und gefährlichen Komplikation der Volksbefragung. Dem Volke bliebe dann immer noch die Möglichkeit, auf dem Wege der Initiative seinen Unwillen kund zu tun und sein Veto einzulegen.

Das Gesetz vom 17. November 1912 brachte den elften Steuerzehntel, den sogenannten Armensteuerzehntel, der ausschliesslich zu Armenzwecken verwendet werden darf. Je zwei weitere Zehntel sind in den Jahren 1918 und 1920 zur Finanzierung der Besoldungsreform erhoben worden. Bei diesem Steueransatz von fünfzehn Zehntel dürfte es vorläufig sein Bewenden haben, da die Gesamtsteuerlast zufolge der hohen Gemeindesteuern bereits

als drückend empfunden wird und eine weitere Erhöhung des Bezuges schädigende Wirkungen für die Volkswirtschaft und eine vermehrte Steuerdefraudation nach sich ziehen könnte.

d) Allgemeine Bestimmungen über die Steuerpflicht.

Die Steuererhebung geschieht immer für das Jahr, in welchem der Bezug ausgeführt wird; das Einkommen des Vorjahres dient nötigenfalls lediglich als Maßstab zur Bestimmung des Einkommens für das laufende Jahr. Das Vermögen ist nach seinem Stande zu Beginn des Steuerjahres zu taxieren. In ein und demselben Jahr darf nur eine Steuer erhoben werden. Steuerpflichtige, die nur vorübergehend im Kanton wohnhaft sind oder im Verlaufe des Steuerjahres wegziehen, haben die Steuer pro rata temporis ihres Aufenthaltes zu entrichten. Für von auswärts in den Kanton einziehende Personen wird die Steuerpflicht begründet, sobald sie daselbst ein festes Domizil genommen haben, sei es als Niedergelassene oder Aufenthalter, und der Aufenthalt mindestens einen Monat gedauert hat. Steuerdomizil ist in der Regel der Wohnort.

Für Steuerunterschlagungen sieht das Gesetz folgende Strafen vor: Für die im Laufe der letzten fünf Jahre hinterhaltenen Steuern ist unter Anrechnung von Verzugszinsen der dreifache Betrag zu zahlen, sofern dieselben nicht mehr als ein Drittel der schuldigen Steuer und der fünffache Betrag, sofern dieselben mehr ausmachen. Ausserdem kennt das Gesetz noch einen qualifizierten Steuerbetrug, dessen Tatbestand darin besteht, dass bei der persönlichen Einvernahme vor der Bezirkssteuerkommission wissentlich falsche Angaben gemacht werden und dadurch eine unrichtige Besteuerung zum Nachteil des Staates herbeigeführt wird. Es kann dies eine Geldbusse bis auf Fr. 2,000.— zur Folge haben.

e) Das Verfahren.

Die Organisation der Steuerverwaltung haben wir bereits im Kapitel über die verwaltungsrechtlichen Grundlagen des Staatshaushaltes kennengelernt.

Das Staatssteuerverfahren steht unter der Leitung und Oberaufsicht des Regierungsrates; die Staats- und Gemeindebehörden sind zu jeder nötigen Beihilfe verpflichtet. Die unvermeidliche und ausgedehnte Kleinarbeit bei der Veranlagung und beim Bezug wird von den Steuerbezügern und den Kreissteuerkommissionen besorgt. Die Einschätzung erfolgt auf dem Wege der

Selbsttaxation. Alljährlich wird jeder Steuerpflichtige aufgefordert, vermittelst eines detaillierten Taxationsformulars eine solche wahrheitsgemäss vorzunehmen. Gegen Abänderungen der Kreissteuerkommission kann innert 14 Tagen an die Bezirkssteuerkommission rekurriert werden durch Einreichung eines schriftlichen Rekurses beim Oberamt. Unterlassen der Selbsttaxation hat den Verlust des Rekursrechtes zur Folge, sofern nicht glaubhaft nachgewiesen werden kann, dass ein wesentliches Hindernis oder bei der Taxation durch die Steuerkommission eine offenbare Gesetzesverletzung vorlag. Die Bezirkssteuerkommission ist zweite Taxations- und erste Rekursinstanz. Die Entscheide werden auf Grund persönlicher Einvernahme unter Protokollierung der Vorbringen des Rekurrenten gefällt. Der Fiskus besitzt ebenfalls das Rekursrecht. Der Präsident der Bezirkssteuerkommission hat dem Finanzdepartement von denjenigen Einschätzungen, gegen welche nach seiner Ansicht die Anhebung eines Rekurses geboten erscheint, unter Angabe der Gründe sofort Anzeige zu erstatten. Die Rekursfrist für das Finanzdepartement beträgt 30 Tage seit Erhalt der Taxationsanzeige. Gegen die Entscheide der Bezirkssteuerkommission kann sowohl vom Steuerpflichtigen wie vom Finanzdepartement innert 14 Tagen bei der zweiten Rekursinstanz, der Oberrekurskommission in ähnlicher Weise wie bei der Bezirkssteuerkommission Beschwerde geführt werden. Die Entscheide der Oberrekurskommission sind endgültig.

f) Kurze Kritik des Steuergesetzes.

Es kann gesagt werden, dass sich das solothurnische Steuergesetz bewährt hat. Seine Normen entsprechen im allgemeinen den Grundsätzen der Gerechtigkeit, der Volkswirtschaft und der Finanzwissenschaft. Die Steuer ist insofern eine gerechte und ausgleichende, als das Gesetz, auf dem Prinzip der Gesamteinkommenssteuer mit ergänzender Vermögenssteuer beruhend, bestrebt ist, die Opfer möglichst nach der individuellen, ökonomischen Leistungsfähigkeit des einzelnen Steuerpflichtigen zu bemessen. Durch Gewährung eines steuerfreien Existenzminimums, wobei auf den Familienstand Rücksicht genommen wird, eines beträchtlichen Vermögensabzuges für erwerbsunfähige Personen und durch Befreiung kleiner Vermögen von der Steuerpflicht wird einerseits nach unten eine Entlastung bewirkt und durch eine mässige Progression auf dem aus Einkommen und Vermögen sich ergebenden Steuerbetrag anderseits nach oben eine stärkere Belastung erzielt. Bei der Ausarbeitung eines Steuerge-

setzes ist es eine wichtige und schwere Aufgabe, das richtige Mass für die Entlastung und Belastung und ein gesundes Verhältnis zwischen der Besteuerung des Vermögens und des Einkommens herauszufinden. Einen objektiv gültigen Maßstab gibt es dazu nicht; es muss vor allem auf die wirtschaftliche Struktur, die steuerpolitischen Grundlagen, die Höhe der Lebenshaltungskosten des betreffenden Landesteiles und auf die Bedürfnisse des Fiskus Rücksicht genommen werden. Die praktischen Auswirkungen der Steuergerechtigkeit werden daher zu verschiedenen Zeiten verschieden sein und von Land zu Land variieren.

Bei der Beurteilung des solothurnischen Steuergesetzes, das seiner Zeit ein organisches Ganzes darstellte und den Verhältnissen angemessen war, darf man nicht vergessen, dass dasselbe seit mehr als drei Dezennien in Kraft besteht. In dieser Zeit haben die Wirtschafts- und Wertverhältnisse durch Krieg und Krisis bedeutende Wandlungen durchgemacht. Dadurch sind die guten Grundlagen des Gesetzes etwas verzerrt worden und gewisse Mängel, Härten und Unebenheiten schärfer zutage getreten. Zudem wird auch das beste Steuergesetz bei der heutigen Differenzierung und Mechanisierung der Wirtschaft nie allen beteiligten Kreisen ganz gerecht werden können.

Die Grundsätze der Volkswirtschaft sind im Gesetze ebenfalls gewahrt worden, indem die Steuerlast nie einen solchen Druck ausübte, dass man von einer Hemmung der Volkswirtschaft sprechen könnte. Weniger das Ausmass der Besteuerung oder dessen absolute Höhe, als vielmehr die durch die Verdoppelung des ursprünglichen Bezuges fühlbarer werdenden Ungleichheiten und Härten gaben Anlass zu Beanstandungen. Den Einzelwirtschaften ist der Staat zur Zeit der grössten Krisennot durch weitgehende Stundungen entgegengekommen.

Endlich hat das Gesetz auch dem Grundsatz der Finanzwirtschaft Genüge getan, indem es dem Staat die erforderlichen Einnahmen verschaffte und ihn befähigte, die rückständigen Aufgaben zu erfüllen. Die Elastizität der direkten Steuer hängt weniger vom Gesetz als vielmehr vom guten Willen des Volkes ab. Dasselbe hat sich in den letzten Jahren den gesteigerten fiskalischen Bedürfnissen des Staates nicht verschlossen und über eine ganze Steuer hinaus fünf neue Steuerzehntel bewilligt.

Die schwächste Stelle des Gesetzes bildet die gleiche Behandlung der natürlichen und juristischen Personen. Ein Unterschied besteht lediglich darin, dass die juristischen Personen kein Existenzminimum in Abzug bringen dürfen. Man beging hier den Fehler, dass man die auf die Besteuerung der natürlichen Personen

zugeschnittenen Bestimmungen des Gesetzes einfach auch auf die juristischen Personen ausdehnte in Verkennung ihrer ökonomischen Eigenart und ihrer besonderen nach speziellen Gesichtspunkten zu bemessenden wirtschaftlichen und steuerlichen Leistungsfähigkeit. Das Gesetz hält sich wegen der leichteren, steuerlichen Erfassbarkeit ausschliesslich an die Gesellschaft und lässt die einzelnen Teilhaber frei; eine Ausnahme bilden nur die Aktionäre von ausserkantonalen Gesellschaften, was in diesem Falle eine wirtschaftliche Doppelbesteuerung bedeutet. Durch die Besteuerung der Gesellschaften wird natürlich ein grösserer Steuerertrag erzielt als dies durch die Heranziehung der einzelnen Geschäftsanteile der Fall wäre, indem auf diese Weise fast durchwegs die volle Progression zur Auswirkung kommt.

Ist es schon unrichtig, dass man bei der Gesellschaft an Stelle von Kapital und Ertrag von Vermögen und Einkommen spricht, — welch letzteres dann allerdings bei den Gesellschaften zu Einkommen wird — so ist es vollends verfehlt, die steuerliche Leistungsfähigkeit der Gesellschaft nach dem Muster der natürlichen Personen bemessen zu wollen, ohne Rücksicht auf das Verhältnis von Kapital und Reinertrag. Daraus ergeben sich besondere Härten, indem auch das fast oder gänzlich ertraglose Kapital der Progression unterliegt. Bei dem herrschenden System ist daher an eine Ausdehnung und Verschärfung der Progression, wie dies vielfach gefordert wurde, nicht zu denken, ohne die Existenz der Aktiengesellschaft, dieser modernen und weitverbreiteten Wirtschaftsform, zu gefährden. Das im Wurfe liegende neue Steuergesetz will diese Ungerechtigkeiten dadurch beseitigen, dass es das bisherige Steuerprivilegium der einzelnen Anteilhaber aufhebt und ihren Aktienbesitz, sei er nun inner- oder ausserkantonalen Ursprungs, zur Vermögens- und Einkommenssteuer heranzieht und auf der anderen Seite, um den Schein einer wirtschaftlichen Doppelbesteuerung zu vermeiden, für die Aktiengesellschaften und Genossenschaften ein Sondersteuerrecht konstruiert. Man begeht aber, in Verquickung mit dem geltenden System, den Fehler, neben einer nach dem Verhältnis von Kapital und Ertrag abgestuften Sondersteuer noch eine progressive Kapitalsteuer zu erheben!

Ein anderes Postulat ist die Erhöhung des gesetzlichen Existenzminimums, das sich infolge der Geldentwertung als zu niedrig erweist. In richtiger Würdigung dieser Sachlage gewährt jedoch die Regierung seit 1918 an Stelle des Existenzminimums einen ausserordentlichen Steuernachlass und Steuererleichterungen. Von 1918—1922 waren danach von der Steuer befreit die

Einkommen bis Fr. 1,400.— bei Einzelpersonen und Fr. 1,800.— bei Haushaltungen; von 1923—1925 betrug dieser Steuernachlass noch Fr. 1,200.— bzw. Fr. 1,600.—. Dazu kommen noch seit 1919 die Steuererleichterungen für Einkommen, die Fr. 4,000.— nicht übersteigen: Einzelpersonen durften vor 1923 Fr. 1,000.— und Haushaltungen Fr. 1.500.—, seit 1923 noch Fr. 800.— bzw. Fr. 1,300.— in Abzug bringen. Sowohl beim Steuernachlass wie bei der Steuererleichterung dürfen ausserdem für jedes Kind Fr. 200.— abgerechnet werden. Für alle höheren Einkommen gilt das gesetzliche Existenzminimum. Das neue Gesetz wird den ausserordentlichen Zustand, der nur auf jährlichen Regierungsratsbeschlüssen beruht, durch Erhöhung des bisherigen gesetzlichen Existenzminimums beseitigen. Es ist jedoch nicht ratsam, damit allzu hoch zu gehen, um nicht weite Kreise ganz von der Besteuerung zu befreien. Dass dies der Fall wäre, beweist die Tatsache, dass die steuerbaren Einkommen bis Fr. 3000.— den weitaus grössten Teil der Steuerpflichtigen auf sich vereinen. Pro 1918 waren dies 84% aller Pflichtigen. Aus erzieherischen Gründen erscheint es zudem als geboten, dass auch der kleine Mann seinen Obolus auf den Altar der Öffentlichkeit niederlege, mag dieser auch noch so bescheiden sein. Aber auch mit Bezug auf den Steuerertrag ist eine allzu grosse Befreiung der kleinen Einkommen nicht wohl möglich, wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht:

Es versteuerten im Jahre 1918	Zahl der Steuerpflichtigen		Einkommenssteuerkapital	
	absolut	in %	absolut	in %
Einkommen bis Fr. 3,000	22,040	84,09	29,306,211	33,28
„ von Fr. 3,000—15,000 .	3,813	14,56	19,831,184	22,54
„ über Fr. 15,000 . . .	358	1,35	38,885,939	44,18
Total	26,211	100	88,023,334	100

Wollte man nun diese kleinen Einkommen, die 33,28% aller Einkommen ausmachen, teilweise befreien und entlasten, so könnte das nur auf Kosten der beiden anderen Kategorien, die nur rund 16% der Einkommenssteuerpflichtigen ausmachen, geschehen. Die Mittelschicht, die nicht einmal ein Viertel des Einkommenssteuerkapitals repräsentiert, könnte jedoch eine solche Abwälzung auf sie nicht gut ertragen, da sie bereits überdurchschnittlich belastet ist. Es bliebe also noch die Überwälzung auf die hohen Einkommen, die bei 358 Pflichtigen am Einkommenssteuerkapital mit 44,18% partizipieren und in der Haupt-

sache aus der Industrie fliessen. Abgesehen davon, dass beim herrschenden System an eine weitere Belastung der Industrie wegen der bestehenden ungerechten Besteuerungsart nicht zu denken ist, könnte eine Überwälzung der Hauptlast auf die Industrie dem Fiskus in Krisenzeiten durch bedeutende Ausfälle höchst gefährlich werden. Ausserdem müsste in diesem Fall mit einer Abwanderung der Industrie gerechnet werden. Wir sehen somit, dass für eine Verschiebung der Steuerlast zugunsten der kleinen Einkommen nur wenig Aussicht besteht und dass dies dem Staatshaushalt unter Umständen zum Nachteil gereichen könnte. Die wirtschaftlichen Grundlagen sind da eben ausschlaggebend und jedes Steuergesetz muss auf diese unumstösslichen Tatsachen Rücksicht nehmen. Selbst das idealste Steuergesetz ist praktisch wertlos, wenn es die Kassen nicht zu füllen vermag.

Ähnliche Verhältnisse treffen wir bei der Vermögenssteuer.

Es versteuerten im Jahre 1918	Zahl der Steuerpflichtigen		Vermögenssteuerkapital	
	absolut	in %	absolut	in %
Vermögen bis Fr. 100,000	12,070	95,32	209,877,263	43,09
„ von Fr. 100—500,000 .	510	4,02	97,155,046	19,95
„ von über Fr. 500,000 . .	83	0,66	180,102,042	36,96
Total	12,663	100	487,134,351	100

Vom gesamten Vermögenssteuerkapital nehmen die verhältnismässig kleinen Vermögen das Hauptkontingent ein. Mittlere Vermögen sind verhältnismässig wenige da. Die Kategorie der grossen Vermögen bildet zwar einen grossen Prozentsatz des Vermögenssteuerkapitals, setzt sich aber, analog den grossen Einkommen, zur Hauptsache aus Industriekapitalien zusammen, die infolge des mangelhaften Besteuerungsmodus derselben vorläufig einer stärkeren Belastung der grossen Privatvermögen, deren übrigens verhältnismässig wenige vorhanden sind, hindernd im Wege stehen.

In engem Zusammenhang mit dem Existenzminimum steht das Problem der Progression. Den Stein des Anstosses bildet das Ausmass derselben, das in der Verfassung auf 100% beschränkt ist. Sie beginnt bei einem Steuerbetrag von Fr. 20.— und erreicht das Maximum bei einem solchen von Fr. 200.—. Man wirft ihr vor, dass sie zu früh einsetze, unten in zu raschen und kurzen Sprüngen ansteige und zu früh aufhöre. Die Verfasser des Gesetzes waren sich dieser Nachteile wohl bewusst, aber sie mussten sich an die in der Verfassung aufgestellten Schran-

ken halten und hatten anderseits dafür zu sorgen, dass der Staatskasse die nötigen Mittel zuflossen. Übrigens machten sich bei den damaligen Geldverhältnissen und dem geringen Bezug von sieben Zehntel einer ganzen Steuer diese Mängel nicht so stark geltend wie bei der heutigen Geldentwertung und einem mehr als doppelt so hohen Bezug. Die Veränderung der Erwerbsbedingungen spiegelt sich deutlich wieder in der prozentual rascheren Zunahme der Progressionspflichtigen gegenüber der Zunahme aller Pflichtigen:

	1898—1908	1908—1918
Anwachsen der Progressionspflichtigen in %	28,5	148,8
Anwachsen sämtlicher Pflichtigen in %	30,6	43,2

Dieses rapide Anwachsen der Progressionspflichtigen ist nur durch die infolge der Geldentwertung gesteigerten Löhne zu erklären.

Allgemein ist zu sagen, dass die Progression die logische Folge des Prinzips der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist. Damit dieses Prinzip gewährleistet wäre, müsste, theoretisch geprochen, die Progressionsskala ohne jede Beschränkung nach oben hin immer weiter ausgedehnt und gesteigert werden. Eine solche Progression ad infinitum ist aber praktisch undurchführbar. Die Progression darf nur soweit erhöht werden, dass dadurch die Entwicklung der Volkswirtschaft nicht gehemmt, die Vermögensbildung nicht gehindert und der Spartrieb nicht gelähmt wird; da liegt die äusserste Grenze. Kapitalabwanderung und Steuerdefraudation beginnen jedoch schon viel früher und darauf müssen die in Steuersachen einander mehr oder weniger konkurrenzierenden Kantone in erster Linie Rücksicht nehmen. Wenn auch die bescheidene Progression mit der Verfassungsvorschrift, wonach alle Steuerpflichtigen im Verhältnis ihrer Hilfsmittel an die Ausgaben des Staates beizutragen haben, einigermassen in Widerspruch steht, so ist doch, solange das Gesetz von 1895 in Kraft besteht, eine Erhöhung nicht empfehlenswert, indem infolge der Gleichsetzung von physischen und juristischen Personen wiederum die Industrie der leidtragende Teil wäre, da sie fast durchwegs die volle Progression zahlen muss.

Vom Steuerertrag einer ganzen Steuer entfielen in Prozenten auf die Progression

1898	1908	1918
30,66 %	33,01 %	36,81 %

Daran partizipierten:

	1898		1908		1918	
Physische Pflichtige .	2,900	mit 63,3%	3,729	mit 51,4%	9,445	mit 36,2%
Nichtphysische Pflichtige	172	„ 36,7%	217	„ 48,6%	373	„ 63,8%

Daraus ersehen wir, dass trotz der grösseren Zahl und der stärkeren Vermehrung der physischen gegenüber den nichtphysischen Pflichtigen der Anteil der ersteren am Progressionsertrag ständig gesunken ist und dass die nichtphysischen Pflichtigen, d. h. zur Hauptsache die Industrie, einen immer grösseren Tribut an die Progression zahlen muss. Eine Verschärfung derselben kann daher erst mit dem neuen Gesetz, das die natürlichen und physischen Personen gesondert besteuert, in Frage kommen.

Die untere Grenze der Progression, d. h. der Beginn derselben, muss sich in erster Linie nach den Erwerbs- und Vermögensverhältnissen und nach dem Lebensindex richten. Sie soll dort einsetzen, wo die Befriedigung der notwendigsten Bedürfnisse gewährleistet ist und der Luxus anfängt. Mit Berücksichtigung der Steuererleichterungen (an Stelle des gesetzlichen Existenzminimums) begann im Kanton Solothurn im Jahre 1925 die Progressionspflicht für eine Familie mit zwei Kindern bei einem Einkommen von Fr. 3,705.— und für eine Einzelperson bei Fr. 2805.—. Ein im Besitze einer Einzelperson stehendes Vermögen von Fr. 28,100.— und einer Rendite von 5% war ebenfalls bereits progressionspflichtig. In allen Fällen betrug die Progression Fr. 2.— und die im ganzen zu entrichtende Steuer von fünfzehn Zehntel Fr. 33.05 bzw. im letzten Fall Fr. 33.15. Angesichts dieser kleinen Einkommen und Vermögen, von denen zur Befriedigung von Luxusbedürfnissen nicht sehr viel übrig bleiben wird und wo noch für jede ausserordentliche Ausgabe eine grosse Druckempfindlichkeit herrscht, wäre eine Hinausschiebung der Anfangsgrenze für die Progression freilich sehr wünschenswert, allein der Ausfall, der sich durch eine solche Verlegung der Skala nach oben oder gar noch durch eine Streckung derselben auf der ganzen Linie ergeben müsste, würde für den Fiskus einen fühlbaren Ausfall bedeuten, wie dies aus den beiden Tabellen über die Einkommens- und Vermögensverteilung hervorgeht.

Das neue Gesetz soll daher eine neue Regelung der Progression bringen. Sowohl für Einkommen und Vermögen, wie für Kapital und Ertrag bei Aktiengesellschaften und Genossenschaften ist je eine besondere Progressionsskala vorgesehen. Bei der Ein-

kommenssteuer beginnt die Progression mit einem Minimum von 5% bei einem Steuerbetrag von über Fr. 60.— und endet bei einem Maximum von 150% bei über Fr. 800.— (Steuersatz 2%). Vermögen bis Fr. 50,000.— zahlen 1‰, welcher Satz sich langsam steigert und bei Vermögen von über Fr. 500,000.— 2‰ beträgt. Die Tendenz geht dahin, unten zu entlasten, die Skala zu verlängern und oben stärker zuzugreifen. Der Steuersatz dagegen ist von Anfang an höher gehalten als im geltenden Gesetz — um das Doppelte —,so dass beispielsweise beim Bezug einer ganzen Steuer die kleinen Einkommen nicht nur nicht entlastet, sondern sogar noch mehr belastet werden als dies beim jetzigen System bei einem Bezug von fünfzehn Zehntel der Fall ist und dies trotz dem teilweise höher gehaltenen Existenzminimum. In den oben angeführten Beispielen müsste der Familienvater mit zwei Kindern bei einem Einkommen von Fr. 3705.— einen Steuerbetrag von Fr. 37.80.— bezahlen und die Einzelperson mit einem Einkommen von Fr. 2805.— sogar Fr. 38.10, und zwar kommt im ersten Fall trotz dem späteren Einsetzen der Progressionsskala infolge des höheren Steuersatzes die Progression zur Anwendung. Das Vermögen von Fr. 28,100 bleibt zwar progressionsfrei, müsste aber trotzdem Fr. 38.20 entrichten, also ebenfalls mehr als heute. Die Erwartungen, die man in das kommende Steuergesetz gesetzt hat, haben sich bis jetzt (nach der ersten Lesung im Kantonsrat) nicht erfüllt, so dass mancher und nicht zuletzt auch die Industrie wegen der progressiven Kapitalsteuer und der bis auf 5% ansteigenden Ertragssteuer lieber beim alten System bleiben wird.

Die wesentlich höhere Belastung gegenüber dem bestehenden Gesetz ergibt sich auch aus der Umwandlung der Existenzminima in steuerfreie Abzüge vom Steuerbetrag, indem auf diese Weise verhältnismässig kleine Einkommen noch unter die Progression fallen. Der Wert des Existenzminimums wird dadurch einigermassen illusorisch gemacht resp. dessen Höhe beeinträchtigt. Nach dem alten und neuen Berechnungsmodus ergibt sich folgendes Bild:

1. Alte Methode.	Beispiel A.		Beispiel B.
Einkommen eines Familienvaters mit 2 Kindern		Fr. 3,700.—	(Einzelperson) Fr. 3,100.—
Existenzminimum	Fr. 1,500		
2 Kinderabzüge à je 250	„ 500	„ 2,000.—	„ 900.—
Steuerbares Einkommen		Fr. 1,700.—	Fr. 2,200.—

1. Alte Methode.	Beispiel A.	Beispiel B.
Proportionalsteuer bei einem Satz von 2%	Fr. 34.—	Fr. 44.—
Progression	„ —.—	„ —.—
Steuerbetrag	Fr. 34.—	Fr. 44.—

2. Neue Methode	Beispiel A.	Beispiel B.
Einkommen	Fr. 3,700.—	Fr. 3,100.—
Proportionalsteuer (Satz 2%)	„ 74.—	„ 62.—
Progression 5%	„ 3.70	„ 3.10
Steuerfreier Abzug (entsprechend einem Existenzminimum von Fr. 1,500)	Fr. 30	
Steuerfreier Abzug (entsprechend 2 Kinderabzügen von je 250)	Fr. 10 „ 40.—	(Fr. 900) „ 18.—
Steuerbetrag	Fr. 37.70	Fr. 47.10

Der Unterschied zwischen der alten und neuen Rechnungsart beträgt beim Steuerbetrag der beiden Beispiele Fr. 3.70 und Fr. 3.10, was einem Einkommen von Fr. 185.— bzw. Fr. 155.— entspricht, um welch letztere Beträge die Existenzminima tatsächlich gekürzt worden sind. Diese Methode bewirkt zwar, dass die ehemaligen Existenzminima nunmehr fast durchwegs der Progression unterliegen und dass der Fiskus einen entsprechenden Mehrertrag erzielt, hat aber auch zur Folge, dass schon die unteren Schichten dadurch etwas stärker belastet werden als dies nach dem geltenden System der Fall ist.

Es ist noch zu erwähnen, dass sich infolge der Erhebung der Gemeindesteuern durch Zuschläge zu der Staatssteuer die Steuerbeträge verdoppeln bis vervierfachen würden.

Endlich wird dem geltenden Gesetz noch vorgeworfen, dass die Besteuerung des Vermögens mit 0,5‰ im Verhältnis zur Besteuerung des Einkommens mit 1% eine zu geringe sei und dass damit der stärkeren wirtschaftlichen Macht der grösseren Sicherheit und Dauerhaftligkeit des fundierten Einkommens zu wenig Rechnung getragen werde. Man darf jedoch bei Beurteilung dieser Frage nicht allein auf die Ansätze abstellen, sondern muss vor allem die Wirkung ins Auge fassen. Diese ist jedoch derart, dass die Belastung des Vermögens als genügend erachtet werden muss. Infolge der unvollkommenen Form der stärkeren Belastung des fundierten Einkommens vermittelst einer vom Ertrag unabhängigen progressiven Vermögenssteuer ergeben sich beim jetzigen Gesetz namentlich dort unbillige Härten, wo kein Arbeitseinkommen vorhanden und die Erträge aus dem Vermögen prozentual sehr gering oder gar ausbleiben. Die Be-

lastung in Prozenten des steuerpflichtigen Einkommens kann da unter Umständen eine Höhe erreichen, die einer Konfiskation sehr ähnlich sieht. Die progressive Besteuerung des Vermögens ohne Rücksicht auf den Ertrag ist wegen ihrer teilweise ungerechten Wirkungen nicht vereinbar mit den modernen Besteuerungsprinzipien. Diese Härte des Gesetzes wird noch dadurch verstärkt, dass die Progression auf dem Gesamtsteuerbetrag aus Vermögen und Einkommen zusammen berechnet wird. Die kurze Progressionsskala bewirkt, dass namentlich das fundierte Einkommen des Mittelstandes stark in Mitleidenschaft gezogen wird, während bei höheren Renteneinkommen eine degressive Wirkung eintritt. Leider bringt auch das neue Gesetz grundsätzlich keine Änderung in der Art und Weise der Vermögensbesteuerung. Man kann sich fragen, ob neben der allgemeinen progressiven Einkommenssteuer eine progressive Vermögenssteuer als Ergänzungssteuer überhaupt noch eine Berechtigung hat. Gerechter erscheint es mir, wenn man das aus Vermögensbesitz fliessende Einkommen gegenüber den anderen Einkommensteilen mit einem etwas höheren Steuersatz treffen würde, wie dies in England so gehalten wird. Die höhere Belastung des fundierten Einkommens darf zudem nie so weit gehen, dass dadurch das Gerechtigkeitsempfinden verletzt wird; man könnte sonst einwenden, es werde derjenige, der sich nach und nach durch Zurücklegen von Einkommensteilchen ein Vermögen zusammenspart, für seinen Sparsinn und seine vorsorgliche Tätigkeit bestraft, während derjenige, der sein ganzes Einkommen verbraucht oder verschwendet, vom Staate begünstigt wird.

Der Grundsatz der stärkeren Belastung des fundierten gegenüber dem unfundierten Einkommen wird immer problematischer, und es ist fraglich, ob in Zukunft diese Unterscheidung noch von Bedeutung sein wird, sehen wir doch täglich, wie Vermögen zugrunde gehen und erst recht durch Krieg und Weltkrisis zugrunde gegangen sind, so dass die grössere Sicherheit und Dauerhaftigkeit des Renteneinkommens angezweifelt werden kann. Anderseits nähert sich das unfundierte dem fundierten Einkommen immer mehr. Durch die vermehrte Einführung von Pensionskassen, Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherungen, überhaupt durch das Überhandnehmen des Sozialversicherungsgedankens, gestaltet sich das unfundierte Einkommen immer sicherer, dauerhafter und gleichmässiger, und übertrifft darin oft das fundierte Einkommen.

Neben den materiellen Grundlagen des Gesetzes wird auch das Verfahren bemängelt: Der ganze Steuermechanismus sei schwer-

fällig, kompliziert und kostspielig. Die Taxations- und Bezugskosten mussten namentlich bei dem äusserst bescheidenen Bezug der ersten Jahre im Verhältnis zum Steuerertrag als sehr hoch erscheinen. Infolge der Verdoppelung des Bezuges und des gewaltigen Anwachsens des Gesamtsteuerertrages hat sich dieses Verhältnis natürlich gebessert, da ein doppelter Bezug sozusagen fast keine Mehrausgaben bedingt. Bei Zugrundelegung eines Bezuges einer ganzen Steuer sehen wir aber, dass die Taxations- und Bezugskosten im Jahre 1923 eher noch etwas höher standen als im Jahre 1895.

Im Jahre 1904 verdichteten sich die dem Verfahren vorgeworfenen Mängel sogar zu einem Initiativbegehren, welches die Abschaffung der jährlichen Taxation, eine Vereinfachung des Verfahrens beim Bezug und die Änderung des Rekursverfahrens verlangte. Die von der Regierung in diesem Sinne ausgearbeitete Vorlage wurde jedoch vom Volke verworfen. Im industriellen Kanton Solothurn, wo die Vermögens- und Erwerbsverhältnisse in ständigem Fluss begriffen sind, ist der einjährigen Taxationsperiode unbedingt der Vorzug zu geben; die Mehrkosten werden aufgewogen durch eine bessere und gerechtere Erfassung der steuerbaren Einkommen und Vermögen. Viel wurde auch über die Kompliziertheit des Steuerzettels geklagt. Man bezeichnete denselben als einen unverstandenen Fragebogen. Je differenzierter aber die Wirtschaftsverhältnisse und je zahlreicher und verschiedenartiger die Vermögensarten und Einkommensteile sind und je mehr man die individuelle Leistungsfähigkeit in den Vordergrund rückt, desto schwerer wird es sein, den Steuerzettel auf eine einfache Formel zu bringen. Eine Verbilligung und Vereinfachung des Verfahrens kann in der Regel nur auf Kosten der Besteuerungsgrundsätze geschehen.

Einen Nachteil und ein Ärgernis für die Steuerzahler bildet heute noch der Dualismus der Staats- und Gemeindesteuer, deren Veranlagung und Erhebung selbständig nebeneinander herlaufen, so dass der Bürger jährlich zwei verschiedene Taxationen vornehmen und eventuell auch zwei verschiedene Rekursverfahren einleiten muss. Zur Beseitigung dieser Doppelspurigkeit sieht das zukünftige Steuergesetz daher die Vereinheitlichung des Staats- und Gemeindesteuerrechts vor. Danach werden die Einschätzungen für die Staats- und Gemeindesteuern von den gleichen Organen und nach einheitlichen Grundsätzen vorgenommen. Die Gemeindesteuern sollen alsdann als Zuschläge zur Staatssteuer erhoben werden. Durch diese Zusammenkoppelung wird zweifellos eine wirksame Zeit- und Kostenersparnis erzielt werden.

2. Kapitel.

Steuervermögen und Steuerertrag.

a) Besteuerungsgrundlagen.

Die kantonalen Steuergesetze müssen in erster Linie und notwendigerweise auf die steuerpolitischen Grundlagen ihres örtlichen Geltungsbereiches Rücksicht nehmen; die Wirksamkeit und Tragweite der einzelnen Gesetzesbestimmungen und letzten Endes auch der Ertrag sind von dieser Fühlungnahme abhängig.

Zur Beurteilung und Kenntnis der solothurnischen Verhältnisse drängt sich ein Vergleich mit anderen Kantonen auf betreffs der Steuerpflichtigen, des Vermögens- und Einkommenssteuerkapitals und des Steuerertrages. Wegen der Buntheit und der verschiedenen Ausgestaltung der kantonalen Steuergesetze hinsichtlich der subjektiven und objektiven Steuerpflicht des Steuermasses und der Intensität der Einschätzung sind Vergleiche zwischen den kantonalen Vermögens- und Einkommenssteuern nur von geringem Wert, indem auf diese Weise die heterogensten Verhältnisse einander gleichgesetzt würden. Eine zuverlässigere Handhabe bieten uns die vom eidgenössischen statistischen Bureau publizierten statistischen Ergebnisse der ersten eidgenössischen Kriegssteuer. Sowohl die materiellen Steuergrundsätze, wie die Veranlagung und Einschätzung sind hier für das ganze Gebiet der Schweiz einheitlich und gleichmässig. Die Eignung der Resultate der ersten Kriegssteuer zur Vergleichung der kantonalen Steuerverhältnisse ist daher gegeben. Vorausgeschickt sei noch, dass bei der ersten Kriegssteuer die Vermögens- und Erwerbssteuerpflicht erst bei einem Vermögen von Fr. 10,000.— und einem Erwerb von Fr. 2,000.— beginnt, weshalb die Zahl der Pflichtigen und die Summe des Steuerkapitals kleiner erscheint als bei den kantonalen Steuern, wo die Steuerpflicht in den meisten Kantonen schon bei ganz kleinen Vermögen und Einkommen anfängt. Obschon seit der Erhebung der ersten Kriegssteuer bereits zehn Jahre verflossen sind und sich seither insbesondere die Wertverhältnisse bedeutend verändert haben, so kommt doch den Ergebnissen, wenn auch nicht den absoluten Zahlen, so doch den Verhältniszahlen, auch heute noch grundlegende Bedeutung zu.

Steuerpflichtige natürliche Personen bei der ersten Kriegssteuer:

	In % der Wohnbevölkerung	in % der erwachsenen Berufstätigen
Solothurn .	7,90	18,73
Schweiz . .	8,95	19,19
Andere Kantone	5,46—12,64	11,17—26,05

Natürliche und juristische Steuerpflichtige in % aller Pflichtigen:

	Juristische Personen	Natürliche Personen
Solothurn . .	5,55	94,45
Schweiz . . .	3,70	96,30
Andere Kantone	1,45— 8,74	98,55—91,26

Danach besitzt der Kanton Solothurn trotz seiner Industrialisierung weniger natürliche Steuerpflichtige als der Durchschnitt der Kantone. Scheinbar im Gegensatz zu der ersten Kriegssteuer, bei welcher in Solothurn 7,9% der Wohnbevölkerung der Steuerpflicht unterlagen, erhebt sich dieser Prozentsatz bei der Staatssteuer im Jahre 1918 auf 22,11%. Es erhärtet dies die bereits kennengelernte Tatsache, dass im Kanton Solothurn namentlich die Pflichtigen mit kleinen Einkommen und Vermögen, die bei der Kriegssteuer teilweise ausgeschlossen sind, sehr zahlreich sind, während es an grossen physischen Steuerzahlern etwas mangelt. Für diese steuerpolitisch etwas ungünstigen Verhältnisse wird der Kanton Solothurn einigermassen entschädigt durch die den schweizerischen Durchschnitt stark übersteigende Zahl der fast durchwegs steuerkräftigen juristischen Personen.

Zahl der steuerpflichtigen natürlichen Personen nach der Steuerart:

Auf je 100 Einwohner entfallen:

	Solothurn	Schweiz
Vermögenssteuerpflichtige . . .	5	6
Erwerbssteuerpflichtige	4	4

Wegen der Befreiung der kleinen Vermögen und Einkommen bei der Kriegssteuer geben uns diese Zahlen jedoch kein vollständiges Bild von der tatsächlichen Lage. Die Erhebungen der eidgenössischen Steuerverwaltung über die kantonalen Einkommen- und Vermögenssteuern aus dem Jahre 1919 dürften der Wirklichkeit besser entsprechen. Danach trifft es auf je 100 Einwohner

	Im Durchschnitt der Kantone	Kt. Solothurn
Vermögenssteuerpflichtige (natürliche und juristische) . . .	18	10
Erwerbssteuerpflichtige (natürliche und juristische)	24	20

Wichtig ist hier weniger die Höhe der Pflichtigenzahl als vielmehr das Verhältnis zwischen den Vermögens- und Erwerbssteuerpflichtigen, welches für die wirtschaftliche Struktur bezeichnend ist. Die stärkere Heranziehung sowohl zur Vermögens- wie zur Einkommenssteuer beim Durchschnitt der Kantone hat seinen Grund darin, dass einige Kantone gar oder fast keine Steuerbefreiungen kennen, wodurch natürlich die Zahl der Pflichtigen in progressiver Weise zunimmt. Immerhin darf aus der kleinen Zahl der Vermögenssteuerpflichtigen geschlossen werden, dass Solothurn weniger wohlhabend ist als der Durchschnitt der Kantone. Die Erfahrungstatsache, dass die Erwerbspflichtigen gegenüber den Vermögenspflichtigen bei zunehmender gewerblicher Orientierung immer stärker überwiegen, findet in obigen Zahlen für den Kanton Solothurn seine Bestätigung. Es verhalten sich die Vermögenspflichtigen zu den Erwerbspflichtigen in Solothurn wie 1 zu 2, beim schweizerischen Mittel dagegen wie 3 zu 4.

Am Ertrag der ersten Kriegssteuer partizipierten in %:

	Schweiz	Kt. Solothurn	Andere Kantone
die natürlichen Personen mit	74,33	50,40	36,32—94,34
die juristischen Personen mit	25,67	49,60	5,66—63,68

Entsprechend der überdurchschnittlichen Zahl der juristischen Personen im Kanton Solothurn stellt sich auch ihr Anteil am Steuerertrag höher als im Mittel der Kantone, und zwar in stärkerem Masse als dies nach dem Überwiegen der Pflichtigenzahl über den schweizerischen Durchschnitt zu erwarten gewesen wäre. Daraus können wir schliessen, dass auch die einzelne juristische Person im Kanton Solothurn durchschnittlich steuerkräftiger ist als in der Gesamtschweiz. Dies trifft namentlich für die solothurnischen Aktiengesellschaften zu, bei denen der Steuerertrag 0,93% des Gesellschaftskapitals ausmacht, während sich für die ganze Schweiz nur ein Satz von 0,65% ergibt.

Wie schon aus der Zahl und der Verteilung der physischen Pflichtigen zu schliessen war, ist der Kanton Solothurn ärmer

an Steuerkapital als der Durchschnitt der Schweiz. Aus den Vergleichszahlen für das Vermögens-, Vermögensertrags- und Erwerbssteuerkapital ergibt sich folgendes Bild:

Vermögen und Erwerb der natürlichen Personen	Schweiz absolut in Mill. Fr.	Schweiz p. Kopf der Bev. Fr.	Kt. Solothurn absolut in Mill. Fr.	Kt. Solothurn p. Kopf d. Bev. Fr.
Versteuertes Vermögen .	*14,651,01*	*3,775,55*	*299,36*	*2,438,98*
Vermögensertrag à 5% .	732,55	188,78	14,97	121,96
Versteuerter Erwerb .	790,68	203,76	22,66	184,62
Einkommen aus Vermögen und Erwerb . .	1,523,23	392,54	37,63	306,58

Bei allen drei Steuerkapitalkategorien bleibt der Kanton Solothurn hinsichtlich der Kopfquote unter dem schweizerischen Durchschnitt. Er ist beim Vermögen und Vermögensertrag rund um einen ganzen Drittel weniger kapitalkräftig als alle Kantone im Durchschnitt.

Dieses Verhältnis zwischen dem schweizerischen und dem solothurnischen Kopfbetreffnis, das der Wirklichkeit sehr nahe kommen dürfte, orientiert uns in gedrängter Form am besten über die ökonomischen Grundlagen der Besteuerung der natürlichen Personen im Kanton Solothurn und über ihre materiell begrenzte Ertragsfähigkeit, womit die Regierung in ihrer Finanzpolitik zu rechnen hat. Die stark entwickelte gewerbliche Orientierung des Kantons Solothurn kommt hier wiederum beim Erwerbseinkommen zum Ausdruck, das mit 60,2% am Gesamteinkommen beteiligt ist, in der Schweiz dagegen nur mit 51,9%.

Ähnliche Resultate mit Bezug auf das steuerpflichtige Vermögen ergeben sich aus der Zusammenstellung der kantonalen Vermögenssteuerkapitalien auf Grund der kantonalen Steuergesetze:

Schweiz pro Einwohner		Solothurn pro Einwohner	
1900	Fr. 3,382	1898	Fr. 2,228
1910	„ 3,872	1908	„ 2,619
1919	„ 5,898	1918	„ 3,729

Vermehrung des Vermögenssteuerkapitals in %:

	Schweiz absolut	Schweiz p. Einw.	Solothurn absolut	Solothurn p. Einw.	
von 1900—1910	29,6	14,05	36,5	17,5	(v. 1898—1908)
„ 1910—1919	57,5	52,3	58,9	42,4	(v. 1908—1918)

Die Ausrechnung der Kopfquoten basiert auf den Ergebnissen der eidgenössischen Volkszählung von 1900, 1910 und 1920.

Bemerkenswert ist, dass sich in Solothurn das Vermögenssteuerkapital absolut stärker vermehrte als beim interkantonalen Durchschnitt, während infolge der überdurchschnittlichen Bevölkerungsvermehrung des Kantons Solothurn das Kopfbetreffnis von 1910—1919 (bzw. von 1908—1918) in Solothurn langsamer zunahm.

Wenn wir den Vergleich der kantonalen statistischen Ergebnisse nun auch noch auf das Erwerbssteuerkapital ausdehnen wollen, so kommen wir zu Resultaten, die mit denjenigen der Kriegssteuer in Widerspruch stehen:

Steuerbarer Erwerb pro Kopf der Bevölkerung:

in der Schweiz (1919)	in Solothurn (1918)
587 (659)[1]	674

Der Hauptgrund dieser auffallenden Abweichung von den Ergebnissen der ersten Kriegssteuer liegt wohl darin, dass nur einige wenige Kantone eine allgemeine Einkommenssteuer aufweisen, wo auch der Vermögensertrag restlos unter das steuerbare Einkommen fällt. Alle andern Kantone mit partieller und bedingter Einkommenssteuer, mit allgemeiner und partieller Erwerbssteuer schliessen den Vermögensertrag teilweise oder gänzlich von der Einkommensbesteuerung aus, was natürlich eine bedeutende Verminderung des Einkommenssteuerkapitals zur Folge hat. Es zeigt uns dies deutlich, wie solche interkantonale Vergleiche durch Gleichsetzung heterogener Verhältnisse zu gänzlich unbrauchbaren Resultaten und irrtümlichen Schlüssen führen können.

Auch bei der Vergleichung der kantonalen Vermögenssteuerkapitalien schleichen sich solche Irrtümer ein, doch sind Vergleiche hier noch eher zulässig, da die Vermögensbesteuerung ziemlich allgemein und der Unterschied in der Vermögenssteuerpflicht von Kanton zu Kanton nicht so gross ist.

Das Vermögenssteuerkapital der natürlichen Personen in % nach Klassen bei der ersten Kriegssteuer:

---

[1] Bei Nichteinbeziehung der Bevölkerung derjenigen Kantone, die damals kein Erwerbssteuerkapital zu verzeichnen hatten.

	Schweiz %	Solothurn %
Vermögen von Fr. 10—50,000 . . .	30,5	38,9
„ „ „ 50—100,000 . . .	15,6	16,9
„ „ „ 100—500,000 . . .	27,9	26,5
„ „ „ 500,000—1,000,000 .	9,4	7,1
„ „ über 1 Million Fr. . . .	16,6	10,6

Zu der Tatsache, dass der Kanton Solothurn weniger kapitalkräftig ist als viele andere Kantone, gesellt sich noch der Umstand, dass das vorhandene Vermögenssteuerkapital eine ungünstige Schichtung aufweist. Solothurn besitzt verhältnismässig mehr kleine und weniger grosse Vermögen als der schweizerische Durchschnitt. Die kleineren Vermögen müssen daher im Kanton Solothurn stärker zur Besteuerung herangezogen werden. Der Ertrag bleibt aber trotzdem hinter dem interkantonalen Durchschnitt zurück, da es nicht angeht, die kleinen Vermögen mit der vollen Progression zu belasten. Wie wir an anderer Stelle gesehen haben, ist es mit der Schichtung der steuerbaren Einkommen im Kanton Solothurn nicht besser bestellt. Entsprechend dieser für die Besteuerung ungünstigen Lage fliesst denn auch aus den kleinen Steuerleistungsgruppen ein prozentual grösserer Anteil am Steuerertrag als beim schweizerischen Durchschnitt. Anderseits stehen die grossen Steuerleistungen weit unter dem interkantonalen Durchschnitt, wie aus der nachstehenden Aufstellung ersichtlich ist:

Steuerleistungen der natürlichen Personen in % nach Klassen des Steuerbetrages.

Steuerleistung	Schweiz %	Solothurn %
bis 100 Fr.	10,06	16,92
von 100—1,000 Fr.	16,24	21,48
„ 1,000—10,000 Fr.	26,57	32,46
über 10,000 Fr.	47,13	29,14

Es bleibt uns noch übrig, die Steuerleistungen mit der Wohnbevölkerung in Beziehung zu setzen. Bei diesem Vergleich der Kopfbelastung musste der Kanton Solothurn notwendigerweise ebenfalls ins Hintertreffen gelangen:

	Schweiz		Solothurn	
	Pro Kopf der Wohnbevölkerung Fr.	Pro Kopf der Steuerpflichtigen Fr.	Pro Kopf der Wohnbevölkerung Fr.	Pro Kopf der Steuerpflichtigen Fr.
Vermögenssteuerertrag .	17,25	255,80	7,90	149,95
Erwerbssteuerertrag .	4,10	93,20	2,95	66,65
Gesamtsteuerertrag inkl. Pauschalangebote .	23,75	265,46	12,78	161,74

b) Die Steuerpflichtigen und das Steuerkapital in den Jahren 1898, 1908 und 1918.

Diese drei Untersuchungsjahre bilden nicht etwa besonders markante Zeitpunkte in der Entwicklung des solothurnischen Staatssteuerwesens, sondern wurden lediglich deshalb gewählt, weil nur für diese Steuerjahre eingehendere statistische Erhebungen über die direkte Staatssteuer vom Finanzdepartement resp. vom kantonalen Steuersekretariat durchgeführt worden sind und auf die sich notwendigerweise die folgenden tabellarischen Zusammenstellungen stützen mussten. Zwei Gründe sind es, die einer zahlreicheren statistischen Bearbeitung entgegenstanden: der eine Grund ist in der Anlage der Steuerrödel zu suchen, die sich zwar als Veranlagungs- und Bezugsregister bewähren, für statistische Zwecke aber höchst ungeeignet sind, so dass solche statistische Arbeiten jeweilen nur unter grossem Arbeits-, Zeit- und Geldaufwand vorgenommen werden konnten; der andere Grund liegt in der seit Jahren unter dem Druck der Not auf allen Gebieten der Staatsverwaltung geforderten und auch ausgeübten Sparsamkeit.

Es betrug die Zahl sämtlicher Staatssteuerpflichtigen:

	absolut	In % der Wohnbevölkerung
1898	15,750	15,63
1908	20,567	17,57
1918	29,444	22,54

Die stärkere Vermehrung der Pflichtigen von 1908—1918 ist auf die Geldentwertung und Kriegskonjunktur zurückzuführen, indem zufolge der grösseren Löhne ein immer grösserer Kreis von Personen von der Steuerpflicht erfasst wurde.

Die Pflichtigenkategorien nach ihrer Zahl und ihrem Anteil am Ertrag einer ganzen Steuer:

Pflichtigenkategorie	Pflichtigenzahl in % aller Pflichtigen			Anteil in % am Totalsteuerertrag		
	1898	1908	1918	1898	1908	1918
Pflichtige mit nur Vermögen . .	17,37	15,99	10,98	3,02	2,78	1,23
Pflichtige mit nur Einkommen . .	42,93	50,21	56,99	10,13	11,80	15,22
Pflichtige mit Vermögen und Eink.	39,70	33,80	32,03	86,85	85,42	83,55
Physische Pflichtige	97,21	96,99	98,10	76,36	67,04	52,52
Nichtphys. Pflichtige	2,79	3,01	1,90	23,64	32,96	47,48

Auffallend ist die Gestaltung der Pflichtigenkategorie mit nur Einkommen, die sowohl hinsichtlich der Zahl wie des Anteils am Steuerertrag in ständigem Wachsen begriffen ist, und zwar auf Kosten der beiden anderen Kategorien, die beide an Zahl eine Verminderung aufweisen. Man geht nicht fehl, wenn man diese Erscheinung auf den Aufschwung der Industrie zurückführt, welcher seinerseits ein rasches Anschwellen der Industriearbeiterschaft bewirkte. Diese ist zum grössten Teil vermögenslos und fällt daher unter die Pflichtigenkategorie mit nur Einkommen. Die Kategorie mit nur Vermögen verliert ständig an Bedeutung. Die Pflichtigen mit Vermögen und Einkommen sind an Zahl geringer als die nur Einkommenssteuerpflichtigen, nehmen aber hinsichtlich des Ertrages eine stark dominierende Stellung ein, dank vor allem den juristischen Personen, die fast sämtliche in dieser Rubrik rangieren.

Die wachsende Bedeutung der nichtphysischen Pflichtigen ist finanzpolitisch von besonderem Interesse. Innert 20 Jahren hat sich ihr Anteil am Steueraufkommen verdoppelt und repräsentiert pro 1918 nahezu die Hälfte des Steuerertrages. Hierin spiegelt sich die gedeihliche Entwicklung der solothurnischen Wirtschaft vor und während des Krieges. Auch das Vermögenssteuerkapital und noch mehr das Einkommenssteuerkapital gibt einen beredten Ausdruck davon. Es darf nicht ausser acht gelassen werden, dass in der Entwicklung des Steuerkapitals das Jahr 1918 ein Rekordjahr darstellt, weil in jener Zeit gerade die höchsten Kriegsgewinne erzielt worden sind.

Vermögenssteuerkapital:

Jahr	Pflichtigenzahl	Vermehrung in %	Frankenbetrag	Vermehrung in %	Betreffnis pro Einwohner Fr.	Betreffnis pro Pflicht. Fr.
1898	8,988	13,9	224,513,545	36,5	2,228	24,979
1908	10,239		306,488,392		2,619	29,933
1918	12,663	23,5	487,134,351	58,9	3,729	38,469

Einkommenssteuerkapital:

Jahr	Pflichtigenzahl	Vermehrung in %	Frankenbetrag	Vermehrung in %	Betreffnis pro Einwohner Fr.	Betreffnis pro Pflicht. Fr.
1898	13,014	32,8	18,775,142	51,7	186	1,443
1908	17,279		28,474,515		243	1,648
1918	26,211	51,7	88,023,334	209,1	674	3,358

Die gewaltige Steigerung des steuerpflichtigen Einkommens von 1908—1918 um 209,1% ist neben dem wirtschaftlichen Gedeihen zu einem guten Teil durch die eingetretene Geldentwertung verursacht worden. Beim steuerbaren Vermögen dagegen ist dies naturgemäss weniger der Fall. Nicht zu vergessen ist in beiden Fällen die Wirkung der unter dem Drucke des bedrohlich angewachsenen Finanzbedarfs einsetzenden schärferen Erfassung von Vermögen und Einkommen durch die Steuerbehörden.

Die folgenden Tabellen zeigen uns, in welchem Masse physische und nichtphysische Personen am steuerpflichtigen Einkommen und Vermögen partizipieren:

Vom steuerbaren Vermögen entfallen in % auf:

	1898	1908	1918
Physische Personen	80,55	74,41	62,19
Nichtphysische Personen	19,45	25,59	37,81

Vom steuerbaren Einkommen entfallen in % auf:

	1898	1908	1918
Physische Personen	83,11	74,90	62,01
Nichtphysische Personen	16,89	25,10	37,99

In allen drei Jahren ist das Verhältnis in beiden Fällen ungefähr gleich; der Anteil der nichtphysischen Personen am Steuerkapital hat sich in den zwei Jahrzehnten rund verdoppelt.

Wichtig ist die Relation zwischen Steuerkapital und Steuerertrag. Die von den juristischen Personen pro 1918 repräsentierten 38% des Steuerkapitals lieferten nicht bloss, wie man zu erwarten geneigt sein könnte, einen ungefähr gleich grossen Anteil am Steuerertrag, sondern — siehe weiter oben — einen solchen von 47,5% und die 62% Steuerkapital der natürlichen Personen nur einen solchen von 52,5%. Dieses auffallende Verhältnis ist in der Hauptsache der Progression zuzuschreiben, welche das Steuerkapital der juristischen Personen zumeist mit ihren Maximalsatz trifft, was beim Steuerkapital der natürlichen Personen nur in beschränktem Masse der Fall ist.

Der Steuerertrag der physischen und nichtphysischen Personen und der Gesamtsteuerertrag einer ganzen Steuer nach der Steuerart. (Siehe nachstehende Tabelle.)

Der Anteil der Progression am Steuerertrag der physischen Pflichtigen ist sich in allen drei Untersuchungsjahren ungefähr gleichgeblieben und beträgt rund $^1/_4$ des Ertrages. Dagegen ha-

Steuerart	Ertrag der physischen Pflichtigen			Ertrag der nichtphysischen Pflichtigen			Totalertrag einer ganzen Steuer		
	Pflichtigenzahl	Frankenbetrag	in %	Pflichtigenzahl	Frankenbetrag	in %	Pflichtigenzahl	Frankenbetrag	in %
1898									
Vermögenssteuer . . .	8,737	90,430.34	27,37	251	21,846,43	21,36	8,988	112,276,77	25,95
Einkommenssteuer . . .	12,789	156,009.76	47,22	225	31,713.—	31,01	13,014	187,722.76	43,39
Progression	2,900	83,961.93	25,41	172	48,711.75	47,63	3,072	132,673.68	30,66
Total	15,474	330,402.03	100	276	102,271.18	100	15,750	432,673.21	100
1908									
Vermögenssteuer . . .	9,931	113,977.—	26,01	308	39,212.77	18,19	10,239	153,189.77	23.44
Einkommenssteuer . . .	17,008	213,211.03	48,66	271	71,463.57	33,17	17,279	284,674.60	43,55
Progression	3,729	110,992.23	25,33	217	104,797.05	48,64	3,946	215,789.28	33,01
Total	20.236	438,180.26	100	331	215,473.39	100	20,567	653,653.65	100
1918									
Vermögenssteuer . . .	12,141	151,381.85	16,21	522	92,116.74	10,91	12,663	243,498.59	13,69
Einkommenssteuer . . .	25,756	545,779.71	58,43	455	334,436.65	39,61	26,211	880,216.36	49,50
Progression	9,445	236,936.63	25,36	373	417,764.55	49,48	9,818	654,701.18	36,81
Total	28,885	934,098.19	100	559	844,317.94	100	29,444	1,778,416.13	100

ben sich die prozentualen Anteile der Vermögens- und Einkommenssteuer stetig verändert, ersterer im Sinne einer kontinuierlichen Verminderung, letzterer im Sinne einer stetigen Vermehrung, und zwar hat sich der Ertrag der Vermögenssteuer in dem Masse reduziert, wie der Ertrag der Einkommenssteuer zugenommen hat. Die Einkommenssteuer lieferte pro 1918 fast $^3/_5$ des ganzen Steuerertrages der physischen Pflichtigen und vereinigt auch die meisten Pflichtigen auf sich. Die Zahl der Progressionspflichtigen hat eine äusserst starke Steigerung erfahren, vermochte aber trotzdem den Ertragsanteil nicht zu heben. Die sinkende Ertragsquote der Vermögenssteuer beweist uns neuerdings, dass der Kanton Solothurn weniger kapitalkräftig als mancher andere eidgenössische Stand und dass die Wohlhabenheit mit der durch den wirtschaftlichen Aufschwung bewirkten Zunahme der Erwerbsmöglichkeit und der Erwerbstätigen und Einkommenspflichtigen nicht Schritt zu halten vermochte. Bei der ersten Kriegssteuer flossen im Kanton Solothurn $^2/_5$ des steuerbaren Einkommens aus dem Vermögen und $^3/_5$ aus dem Erwerb. Dieses Verhältnis dürfte sich bei der Staatssteuer noch mehr zu ungunsten des Vermögensertrages verändern. In einem gewerblich orientierten Kanton wiegt in der Regel das Erwerbseinkommen gegenüber dem Renteneinkommen stark vor.

Bei den nichtphysischen Pflichtigen setzt sich der Steuerertrag in der Weise zusammen, dass das Schwergewicht in allen drei Untersuchungsjahren auf der Progression liegt, welche pro 1918 rund die Hälfte des Ertrages lieferte, ein Beweis, dass fast sämtliche juristische Personen der vollen Progression von 100% unterliegen. An zweiter Stelle steht der Ertragsanteil der Einkommenssteuer, der sich namentlich auf Kosten des Ertragsanteils der Vermögenssteuer ständig vermehrt hat. Wirtschaftlich heisst das, dass sich der Ertrag der juristischen Personen in ungleich stärkerem Masse vermehrte als das Gesellschaftskapital, was der günstigen Konjunktur der Vorkriegs- und Kriegsjahre zu verdanken ist. Die Schichtung des Ertrages aus Vermögens-, Einkommenssteuer und Progression, die sich pro 1898 wie 2:3:5 verhielt, hat sich in 20 Jahren zu der Relation von 1:4:5 verschoben. Es ist anzunehmen, dass sich dieses Verhältnis infolge der nach dem Krieg einsetzenden Krisis seither wiederum bedeutend verändert hat, und zwar im Sinne einer Annäherung an den früheren Zustand von 1898.

Der verhältnismässig sehr starke Anteil der Progression am Steueraufkommen erklärt sich, wie bereits bemerkt, aus der Be-

schaffenheit der Progressionsskala, die auf die Steuerverhältnisse der natürlichen Personen zugeschnitten und sehr kurz bemessen ist, so dass die meisten juristischen Personen sowohl hinsichtlich ihres Kapitals wie ihres Ertrages vom Maximalsatz getroffen werden..

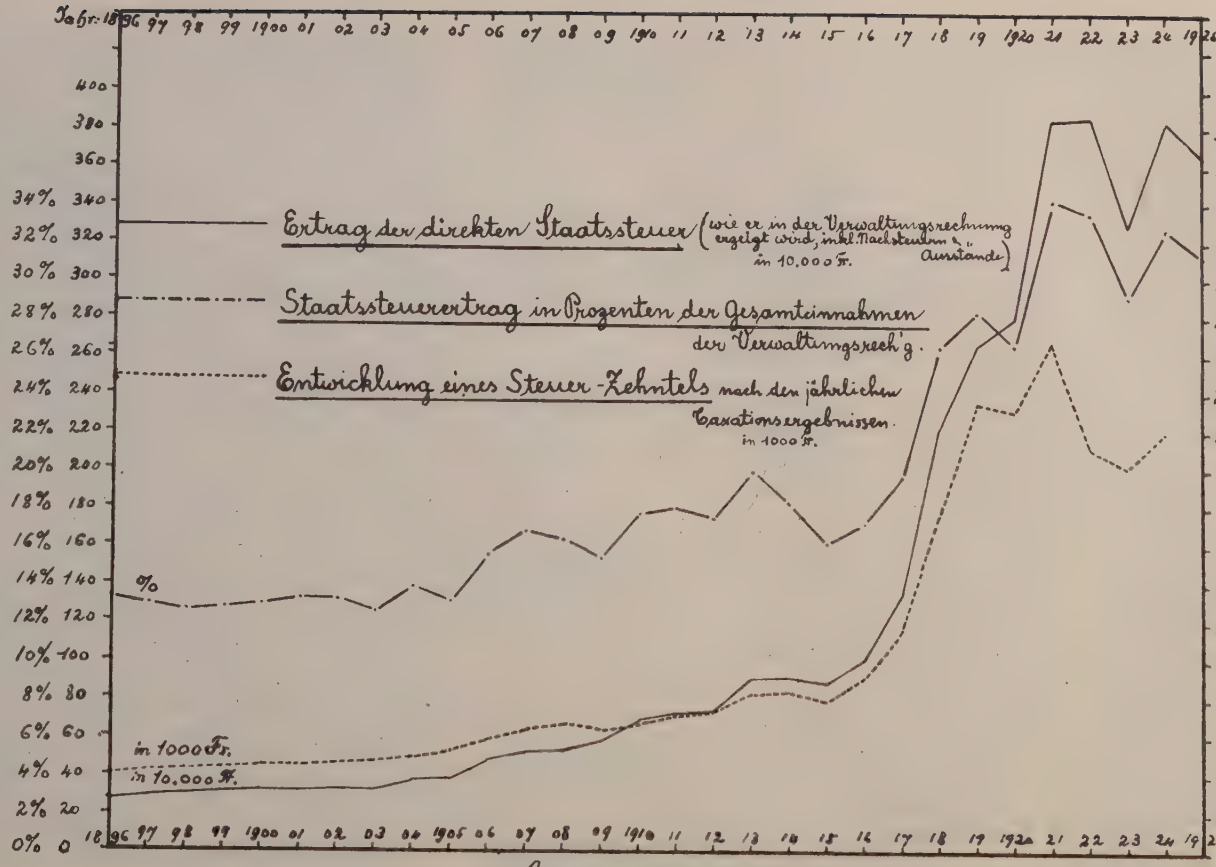
c) Steuertertrag und Steuerbelastung.

Über die Zunahme des Taxationsergebnisses und des Steuerertrages, sowie über die Bedeutung desselben im Staatshaushalt gibt uns die folgende Tabelle und die beigefügte graphische Darstellung Nr. 10 Aufschluss:

Jahr	Bezug	Taxationsergebnis	Taxationsergebnis eines Steuerzehntels	Eingang in der Verwaltungsrechnung inkl. Nachsteuern und Ausstände aus früheren Jahren	Nachsteuern
1896	7/10 Fr.	282,948	40,421	274,382	—
1906	8/10 „	466,056	58,257	474,128	11,998
1913	11/10 „	897,409	81,583	903,775	17,150
1919	13/10 „	3,050,309	234,639	2,662,937	62,455
1921	15/10 „	4,001,598	266,773	3,850,204	525,936
1922	15/10 „	3,184,205	212,280	3,857,845	351,645
1923	15/10 „	3,029,816	201,988	3,294,435	324,809
1924	15/10 „	3,302,031	220,135	3,831,852	409,744

Wurde bei der Schaffung des Steuergesetzes ausdrücklich betont, dass der direkten Staatssteuer unter allen Umständen nur sekundäre Bedeutung zukommen werde, so beweisen anderseits die Erträgnisse, dass sich die Steuer während ihres dreissigjährigen Bestehens weit über den Umfang dieser Voraussage hinaus entwickelt hat und dass sie zur wichtigsten Einnahmequelle des Staates geworden ist. Der Anteil der direkten Staatssteuern an den Gesamteinnahmen des Staates hat sich von 13,3% im Jahre 1896 sukzessive auf 34,3% im Jahre 1921 erhoben. Seither ist er wieder etwas zurückgegangen. Immerhin kann man sagen, dass in den letzten Jahren rund ein Drittel des Staatsbedarfs durch den Ertrag der direkten Steuern gedeckt worden ist.

Der Staatssteuer kommt namentlich die Rolle des Regulators in der staatlichen Einnahmewirtschaft zu. Sie soll daher über eine gewisse Elastizität verfügen. Vermittelst ihrer Einführung konnte das während langer Jahre gestörte Gleichgewicht der Verwaltungsrechnung wieder hergestellt werden. Einzig in den Nach-



Graphische Darstellung No 10.

kriegsjahren erwies sich die Staatssteuer trotz ihrer gewaltigen Ertragssteigerung als unzureichend zur Deckung der für den Kanton Solothurn infolge seiner starken Industrialisierung ausserordentlich hohen Krisenaufwendungen. Es war auch nicht daran zu denken, diese ausserordentlichen Ausgaben einzig und allein durch ein rücksichtsloses Anziehen der Steuerschraube decken zu wollen. Eine solche Steuerlast im Verein mit dem Druck der ohnehin sehr hohen Gemeindesteuern, hätte unbedingt zur Kapitalflucht und Steuerdefraudation in grossem Stil führen müssen.

Der Gesamtsteuerertrag hat sich seit dem ersten Bezug mehr als verdreizehnfacht; abgesehen von der Erhöhung des Steuerfusses ist eine Versechsfachung des Ertrages eingetreten. Als Gründe dieser Ertragssteigerung können angesehen werden: die Vermehrung der Steuerzehntel, das durch den wirtschaftlichen Aufschwung und die starke Bevölkerungszunahme bedingte Anwachsen des Steuerkapitals, der Ausbau des Steuergesetzes durch Ausdehnung der objektiven Steuerpflicht auf die realisierten Liegenschaftsgewinne, auf das Fr. 10,000.— übersteigende Mobiliar und auf den vollen Schatzungswert des landwirtschaftlichen Grundbesitzes und endlich die schärfere Taxation. Dass letztere nötig und erfolgreich war und dass die Steuermoral im Kanton Solothurn auf nicht sehr hoher Stufe steht, beweist die ausserordentliche Höhe der Nachsteuern, die in den Jahren 1921 bis 1924 einen Betrag von rund Fr. 1,6 Millionen ausmachten.

Die theoretische Maximalbelastung durch die direkte Staats- und Gemeindesteuer in der Stadt Solothurn erzeigt pro 1919 und 1925 folgenden Stand:

			1919	1925
Erwerb:	Kanton		2,6 %	3 %
	Gemeinde		5,5 %	8,91 %
		Total	8,1 %	11,91 %
Vermögensertrag: bei einer Rendite von 5 %	Kanton		5,2 %	6 %
	Gemeinde		11,0 %	20,79 %
		Total	16,2 %	26,79 %

Wir ersehen daraus, dass im Jahr 1925 in der Stadt Solothurn die theoretische Maximalbelastung der Gemeindesteuern rund das Dreifache der mässig hohen Belastung der Staatssteuern ausmacht.

Pro Kopf der Bevölkerung ergibt sich für den schweizerischen Durchschnitt einerseits und für den Kanton Solothurn anderseits durch die Gemeinde- und Staatssteuern folgende Belastung:

Jahr	Staatssteuern		Gemeindesteuern		Staats- u. Gemeindesteuern	
	Kt. Solothurn Fr.	alle Kantone Fr.	Kt. Solothurn Fr.	alle Kantone Fr.	Kt. Solothurn Fr.	alle Kantone Fr.
1913	7.72	17,19	23,60	23,52	31,32	40.71
1920	21.46	44,52	62,29	58,98	83,75	103,50
1921	29,48	43,55	64.64	61,85	94,12	105,40
1922	29,54	45,49	62,37	60,24	91,91	105,73
1923	25,22	45,59	61,69	60,68	86,91	106,27

Ein Herbeiziehen der Gemeindesteuern war deshalb nötig, weil erst die Staats- und Gemeindesteuern zusammen ein vollständiges Bild von der Belastung der Kantonseinwohner geben. Wenn auch die Kopfbelastung durch die Staatssteuern noch ziemlich weit vom schweizerischen Mittel entfernt ist, so wird die Staatssteuer doch in einzelnen Fällen als drückend empfunden, und zwar besonders bei den kleinen bis mittleren Einkommen und Vermögen, die infolge der steuerpolitischen Grundlagen verhältnismässig stark zur Besteuerung herangezogen werden und einen ziemlich grossen Teil des Steueraufkommens tragen müssen. Kann auch an und für sich die Staatssteuer als eine mässige bezeichnet werden, so wirkt dieselbe durch das Hinzutreten der hohen und über dem schweizerischen Durchschnitt stehenden Gemeindesteuern doch sehr empfindlich. Rechnet man noch die Belastung durch die direkten und indirekten Bundessteuern und die indirekten kantonalen Steuern hinzu, so muss man sagen, dass die Druckempfindlichkeit nicht mehr weit von jenem Punkt entfernt ist, dessen Überschreiten sowohl für den Fiskus wie für die Wirtschaft schädliche Wirkungen nach sich ziehen müsste. Die Belastung pro Kopf der Bevölkerung durch die Staats- und Gemeindesteuern zusammen hat zwar den schweizerischen Durchschnitt noch nicht erreicht, doch sind diese Kopfquoten eben unzulänglich und geben über die tatsächliche Belastung des einzelnen Steuerpflichtigen und die Intensität der Ausbeutung des Steuerkapitals keinen Aufschlusss. Wenn wir bedenken, dass Solothurn in Prozenten der Wohnbevölkerung weniger Steuerpflichtige und weniger Steuerkapital aufweist als der Durchschnitt aller Kantone, so erscheint es als sehr gut möglich, dass trotz hoher Belastung des einzelnen Pflichtigen und trotz intensiver Heranziehung des Steuerkapitals eine verhältnismässig geringe Belastung pro Kopf der Wohnbevölkerung zum Ausdruck kommt. Richtiger wäre es, um die durchschnittliche Steuerbelastung der Kantone darzustellen, wenn wir den Totalsteuerertrag aus Vermögens-, Einkommens- und Erwerbssteuern

mit dem steuerbaren Einkommen (Vermögensertrag plus Erwerb) sämtlicher Pflichtigen in Beziehung setzen würden, jenem Fonds, aus dem die Steuer auch bezahlt werden muss und in bezug auf welchen der Druck der Steuerlast auch empfunden wird. Leider aber scheitert eine solche Berechnung an den mangelhaften und uneinheitlichen Angaben über das steuerpflichtige Einkommen der verschiedenen Kantone.

Mag man über die Höhe der Steuerbelastung durch Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern auch getrennter Meinung sein, sicher ist, dass sie als drückend empfunden wird und dass das Signal zum Steuerabbau sehnlichst erwartet wird. Dass der Kanton Solothurn damit noch zögert, hat seinen Grund darin, dass die Wunden, die die Krisis seinem Staatsvermögen geschlagen hat, noch nicht geheilt sind und dass der Finanzbedarf des Staates infolge hoher Amortisationsquoten immer noch ausserordentlich hoch ist. Bei dieser Sachlage hat eine Ermässigung der direkten Staatssteuern nur dann Aussicht auf Verwirklichung, wenn die Ertragssteigerung der indirekten Steuern auch weiterhin andauern sollte. Sicher aber könnte ein kleiner Steuerabbau dadurch ermöglicht werden, dass der Staat endlich an die Erbschaftsbesteuerung der Deszendenten herantritt, wodurch der Einnahmeausfall bei den direkten Steuern wieder kompensiert würde. Andere Kantone sind bereits mit gutem Beispiel vorangegangen. Im Jahre 1925 haben nicht weniger als 7 Kantone eine Reduktion der Staatssteuersätze vorgenommen: Es sind dies die Kantone Luzern, Glarus, Zug, Graubünden, Thurgau, Wallis und Neuenburg.

QUELLEN.

Staatsrechnungen des Kantons Solothurn.
Voranschläge des Kantons Solothurn.
Rechenschaftsberichte des Regierungsrates an den Kantonsrat.
Botschaften des Regierungsrates.
Verhandlungen des Kantonsrates.
Verschiedene kantonsrätliche und regierungsrätliche Akten.
Protokolle des Regierungsrates.
Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Solothurn.
Verfassungen des Kantons Solothurn.
Verhandlungen des Verfassungsrates von 1887.
Staatskalender des Kantons Solothurn.
Geschäftsberichte der Kantonalbank.
Geschäftsberichte der Gebäudebrandversicherungsanstalt.
Jahresbericht des kantonalen solothurnischen Handels- und Industrievereins.
Solothurner Tagblatt 1895—1925.
Staatsrechnungen anderer Kantone.
Schweizerische statistische Mitteilungen.
Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft.
Geographisches Lexikon der Schweiz.
Statistisches Jahrbuch der Schweiz.
Schweizerisches Finanzjahrbuch.

LITERATUR.

Büchi, H.: Solothurnische Finanzzustände im ausgehenden Ancien Régime (ca. 1750—1798). Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde, Band XV, 1916

v. Eheberg, Th. K.: Finanzwissenschaft. Leipzig 1922.

Fleiner: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen 1913.

Flury, W.: Die industrielle Entwicklung des Kantons Solothurn. Solothurn 1917.

Gemperli, Dr. *A.:* Finanztheoretischer und finanzpolitischer Einkommensteuerbegriff. Säckingen am Rhein 1923.

Gieré, Dr. *O.:* Der Staatshaushalt des Kantons Graubünden seit der Einführung der direkten Steuern bis heute. Bern 1916.

Gruntzel, Dr. *J.:* Grundriss der Finanzwissenschaft. Wien 1922.

Häberlin, Dr. *H.:* Der Finanzhaushalt des Kantons Thurgau in den Jahren 1900—1923. Frauenfeld 1924.

Kaufmann, Hans: Volkszählungen im Kanton Solothurn 1692—1900 (S. A. aus dem „Solothurner Tagblatt" vom 19. Dezember 1900).

Kaufmann, G.: Die direkte Staatssteuer im Kanton Solothurn. Im Auftrag des Finanzdepartements bearbeitet (S. A. aus der Zeitschrift für schweizerische Statistik, Jahrgang 1912), Bern 1912.

Lotz, Dr. *W.:* Finanzwissenschaft. Tübingen 1917.

Lusser, Dr. *A.:* Der Staatshaushalt des Kantons Uri. Zürich 1912.

Naef, J. C.: Die Gebäudebrandversicherungsanstalt des Kantons Solothurn 1810—1910. Solothurn 1911.

Obrecht, H.: Das Anwachsen der Steuerlast. Solothurn 1921.

— Die Möglichkeiten auf dem Gebiete einer direkten Bundessteuer. Solothurn 1917.

Ott, F.: Die Vermögens- und Einkommenssteuer in der Schweiz. Zürich 1914.

Rätz, Dr. *F.:* Der Staatshaushalt des Kantons Bern. Bern 1920.

Reinhard, Dr. *P.:* Die Revision des solothurnischen Staatssteuergesetzes. Solothurn 1906.

Schanz, Georg: Die Steuern der Schweiz in ihrer Entwicklung seit Beginn des 19. Jahrhunderts. Stuttgart 1890.

— Der Einkommensbegriff und die Einkommenssteuergesetze. Finanzarchiv, Band I, 13. Jahrgang (1896).

Staats- und Gemeindesteuern im Kanton Solothurn; herausgegeben vom Finanzdepartement und Departement des Innern. Zeitschrift für schweizerische Statistik, Jahrgang 1900, I. Bd.

Stampfli, Dr. *A.:* Die Solothurner Kantonalbank 1886—1910. Solothurn 1911.

Steiger, Prof. Dr. *J.:* Betrachtungen über den Finanzhaushalt der Kantone und ihre Beziehungen zum Bund. Bern 1899.

— Der Finanzhaushalt der Schweiz. Bern 1916—1919.

Vogt, G.: Hypothekarverhältnisse im Kanton Solothurn. Bern 1903.

Volkswirtschaft, Arbeitsrecht und Sozialversicherung der Schweiz. Im Auftrag des schweiz. Bundesrates herausgegeben vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement. Einsiedeln 1925.

Weber, Dr. *M.:* Die neuere Entwicklung der Staatssteuern des Kantons Solothurn. Zürich 1926.

Weiler, P. H.: Direkte Staats- und Gemeindesteuern in der Schweiz. Zürich 1910.